



مجلس پژوهش

۶۶

فصلنامه مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی
سال هجدهم، شماره شصت و ششم، تابستان ۱۳۹۰

مدیر مسئول: دکتر احمد توکلی
سر دبیر: دکتر بهزاد پورسید
مدیر داخلی: عبدالرضا فاضلی

اعضای هیئت تحریریه:

دکتر احمد احمدی (استادیار دانشگاه تهران)، دکتر منصور امینی (استادیار دانشگاه شهید بهشتی)، دکتر ابراهیم بیگ زاده (دانشیار دانشگاه شهید بهشتی)، دکتر بهزاد پورسید (استادیار پژوهشی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی)، دکتر فتح‌اله تازی (دانشیار دانشگاه علامه طباطبایی)، دکتر احمد توکلی (استادیار دانشگاه شهید بهشتی)، دکتر ناصر جمال‌زاده (دانشیار دانشگاه امام صادق (ع))، دکتر همایون حبیبی (استادیار دانشگاه علامه طباطبایی)، دکتر محمدباقر خرمشاد (دانشیار دانشگاه علامه طباطبایی) دکتر محمد خوش‌چهره (دانشیار دانشگاه تهران)، دکتر مسعود درخشانی (دانشیار دانشگاه علامه طباطبایی)، دکتر جمال محمد ولی سامانی (استادیار دانشگاه تربیت مدرس)، دکتر علی سرفراز یزدی (استاد دانشگاه فردوسی مشهد)، دکتر سیدمحمدرضا سیدنورانی (دانشیار دانشگاه علامه طباطبایی)، دکتر حسن طایی (استادیار دانشگاه علامه طباطبایی)، دکتر سیدمحمد طباطبایی (استادیار دانشگاه علامه طباطبایی)، دکتر رؤیا طباطبایی یزدی (استادیار دانشگاه علامه طباطبایی)، دکتر علیرضا طهماسبی (استادیار پژوهشکده مهندسی جهاد)، دکتر مرتضی عزتی (استادیار دانشگاه تربیت مدرس)، دکتر لطف‌اله فروزنده (استادیار دانشگاه پیام نور)، دکتر محمد قاسمی (استادیار پژوهشی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی)، دکتر رحمت‌اله قلی‌پور (دانشیار واحد پردیس قم دانشگاه تهران)، دکتر حسین کچوئیان (استادیار دانشگاه تهران)، دکتر محمدجواد لاریجانی (استاد مرکز تحقیقات فیزیک نظری و ریاضیات)، دکتر حمید محرمی (استادیار دانشگاه علم و صنعت)، دکتر مرتضی نصیری (استادیار بازنشسته دانشگاه تهران) دکتر محمد نهاوندیان (استادیار پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی)، دکتر قربانعلی نعمت‌زاده قراخلی (استادیار دانشگاه مازندران)، دکتر غلامرضا یاوروی (استادیار دانشگاه پیام نور)، دکتر محمدقلی یوسفی (دانشیار دانشگاه علامه طباطبایی)

داوران این شماره: دکتر محمدجواد ایروانی، دکتر بهزاد پورسید، دکتر حسن سبحانی،
دکتر حسن طایی، دکتر مسعود غنی‌زاده، دکتر علی مبینی دهکردی، دکتر محسن مسیحی،
مهندس ایرج مهرآزما



● نقل مطالب مندرج در فصلنامه با ذکر مأخذ آزاد است.
● مسئولیت صحت مطالب و مقالات به عهده نویسندگان است.

قیمت: ۱۵۰۰۰ ریال

تهران، خیابان شهید قرنی، بعد از چهارراه طالقانی،
پلاک ۱۳۱

تلفن امور مشترکین: ۸۳۳۵۷۱۴۱

تلفن و دورنگار: ۸۳۳۵۷۳۲۹

نشانی پست الکترونیک: edchief@majlis.ir

نشانی پایگاه اینترنتی: http://jmrc.majlis.ir

فهرست مطالب

• سخن سردیسیر / ۵۱

• ضرورت شفافیت و اطلاع رسانی مقررات و بخش نامه های گمرکی / ۷۱

دکتر حسین شمشیری مولانی

• جایگاه گمرک الکترونیکی در تسهیل تجاری / ۳۱

بیژن کریمی

• گمرک ایران و حقوق مالکیت فکری / ۶۳

ید محمد بهشتیان

• آسیب شناسی گمرک از منظر فساد و تخلفات اداری / ۸۳

دکتر محمد جعفر قهری جهری، نایب چلوپزی

• بررسی نقش حمل و نقل و ترانزیت کالا در اقتصاد ایران

(مطالعه موردی: کشورهای آسیای میانه) / ۱۰۹

رضامحیی

• بررسی ظرفیت استخراج نفت خام ایران؛

وضعیت کنونی و چشم انداز ۱۴۰۴ / ۱۴۷

فریدون سعدی

سخن سردبیر

جمهوری اسلامی ایران از موقعیت جغرافیایی خاصی برخوردار است که علاوه بر داشتن مرز مشترک با کشورهای آسیای میانه و خاورمیانه، از طریق سایر کشورها (از راه مرزهای زمینی، هوایی و دریایی) قابلیت تبادل آسان کالا و مسافر را با کشورهای اروپایی دارد. در این راستا حمل و نقل و ترانزیت کالا از مسیر ایران دارای نقشی راهبردی است و می تواند در گسترش تجارت منطقه و کسب درآمد برای اقتصاد کشور که عمدتاً متکی به درآمدهای نفتی است، راهگشا باشد. بنابراین شناسایی کریدورها و فرصت های ترانزیتی ایران بیش از پیش ضروری به نظر می رسد.

یکی از مبادی و مقاصد ترانزیت کالا در هر کشور، گمرک آن است که بر نحوه ورود و خروج کالا نظارت می کند. عملکرد این ارگان رابطه مستقیمی با درآمدهای عمومی دولت از طریق مالیات و عوارض دارد. از این رو تسلط مجریان قانون در گمرکات هر کشور نسبت به مقررات و بخش نامه های گمرکی از اهمیت خاصی برخوردار بوده و لازم است قوانین، مقررات، مصوبات، دستورالعمل ها و بخش نامه های گمرکی اولاً، شفاف باشند و ثانیاً، به درستی اطلاع رسانی و آموزش داده شوند. عدم آشنایی کافی دست اندرکاران این حوزه و یا وجود ابهام در قوانین و مقررات یادشده می تواند موجب بروز تخلفات اداری و فساد شود که آسیب شناسی این موضوع نیز لازم و ضروری است.

فساد در حوزه گمرکات را می توان با استفاده از توسعه ساختارهای الکترونیکی و گسترش گمرک الکترونیکی در تسهیل امور تجاری کاهش داد. از طرفی باید قانون امور گمرکی نیز در جهت حفاظت از مالکیت فکری که آسیب پذیری آن می تواند نوعی دیگر از عوامل فساد باشد، بیشتر مورد بررسی قرار گیرد؛ چرا که بی توجهی به آن در قانون مزبور موجب می شود کشور ما نتواند در جهت حمایت از حقوق مالکیت فکری مسائلی نظیر «ثبت علامت تجاری و اختراعات» گام بردارد.

یکی از مهم‌ترین مواردی که از طریق گمرکات ترانزیت می‌شود، نفت خام و فراورده‌های آن است که توجه به نحوه و ظرفیت استخراج آن دارای اهمیت خاصی است. به طوری که توجه به میزان برداشت رقبا در میادین مشترک و بسترسازی برای برداشت و استخراج و ترانزیت آن به خارج می‌تواند درآمدهای ارزی خوبی را نصیب کشور نماید. در مجموعه مقالات این شماره تلاش شده است تا ضمن پرداختن به اهمیت ترانزیت کالا، اهمیت گمرک و حاکم بودن فضای سالم بر اجرای مقررات و روابط اداری سازمان مذکور، بر مقوله گمرک الکترونیک تأکید شود. امید است این مطالب بتواند به اتخاذ تدابیر لازم درخصوص بهبود قوانین و مقررات و شفافیت اجرای آنها و همچنین کاهش فساد در حوزه گمرکات کمک نماید.

ضرورت شفافیت و اطلاع‌رسانی مقررات

و بخش‌نامه‌های گمرکی

دکتر حسین حشمتی مولایی*

تاریخ پذیرش ۹۰/۳/۳

تاریخ دریافت ۸۹/۱۲/۲۱

با توجه به روابط موجود در تجارت جهانی و به‌خصوص سیاست‌های سازمان جهانی گمرک،^۱ شفاف‌سازی و اطلاع‌رسانی در مورد مقررات و بخش‌نامه‌های گمرکی می‌تواند نقش تعیین‌کننده‌ای برای جلب مشارکت بازرگانان داخلی و خارجی داشته باشد. بنابراین تشکیلات گمرکی در هر کشور از یک طرف در برابر ساده‌سازی و رفع مقررات و قوانین پیچیده و سنتی حاکم بر فرایند تجارت مسئول‌اند و از طرف دیگر با جایگزینی سیستم‌های الکترونیک و کنار گذاشتن شیوه‌های سنتی و دستی، زمینه مناسبی برای اطلاع‌رسانی و کاهش فساد و تنگناهای اداری فراهم می‌سازند.

در این مقاله با استفاده از روش پیمایشی و براساس شاخص‌های قابلیت دسترسی به اطلاعات گمرکی و نیز توانایی برقراری ارتباط اطلاعاتی، پرسش‌نامه‌ای طراحی و با پاسخ‌گویی تعدادی از بازرگانانی که در طول برنامه چهارم به‌نحوی با گمرک سروکار داشته‌اند تکمیل و ارزیابی شد. براساس یافته‌ها و نتایج، آنچه در این فرایند می‌تواند مؤثر باشد و به افزایش بهره‌وری گمرک کمک کند بیشتر باید از دو جنبه مورد پیگیری قرار گیرد؛ یک جنبه مربوط به تحول درونی در تشکیلات گمرک است که شامل بهبود کیفی نیروی انسانی، تغییر فناوری اطلاعات (برای مثال نسبت عملیات الکترونیک به عملیات دستی)، ساده‌سازی رویه‌ها و تشریفات گمرکی و کاهش فاصله مصوبات گمرک با دریافت و اجرای آن در مراکز گمرکی، همچنین اصلاح قوانین و مقررات می‌باشد. جنبه دیگر که با عنوان تحول بیرونی از آن یاد می‌کنیم ضرورت برون‌سپاری

* دکتری اقتصاد، دانشگاه تهران؛

Email: heshmatimail@gmail.com

1. World Customs Organization (WCO)

بسیاری از عملیاتی است که با مشارکت بخش خصوصی می‌تواند سرعت و کیفیت اطلاع‌رسانی و شفاف‌سازی مقررات و بخش‌نامه‌ها را ارتقا بخشد.

کلیدواژه‌ها: اطلاع‌رسانی؛ فناوری اطلاعات و ارتباطات؛ شفاف‌سازی؛ سازمان جهانی
گمرک؛ سیستم نگار (آسیکودا)؛ تبادل الکترونیک؛ رسایی اطلاعات؛ هم‌زمانی اطلاعات
طبقه‌بندی JEL: F55; L63

مقدمه

به‌طور کلی نهادهای گمرکی، دروازه‌های تجارت و بازرگانی خارجی کشورها را تشکیل می‌دهند و به‌این ترتیب شفافیت و اطلاع‌رسانی در یک نظام گمرکی با توجه به نظام‌های چندلایه اقتصاد جهانی و نیز ورود جمهوری اسلامی ایران به سازمان تجارت جهانی^۱ می‌تواند نقش مهمی در توسعه و رشد اقتصادی کشور ایفا کند. بااین حال طبق بخشی از گزارش تحقیق و تفحص مجلس شورای اسلامی در سال ۱۳۸۷، در مورد گمرک این مسئله به‌طور صریح مورد ملاحظه قرار گرفته است که: «گمرکات خود را ملزم به اطلاع‌رسانی به واردکنندگان کالا نمی‌داند، نه منابع تصمیم‌گیری خود را ذکر می‌کنند و نه دلایل کتبی توجیهی مستدل برای ادعای خود ارائه می‌دهند» (کیهان، ۱۳۸۷).

در حال حاضر گمرکات کشور در حدود ۱۶۰ واحد مستقر است که اکثراً به‌صورت سنتی اداره می‌شوند. این در حالی است که با توجه به نقش گسترده فناوری‌های اطلاعاتی میان کشورها، در کشور ما نیز ضرورت ایجاب می‌کند تا سیستم گمرکی به‌صورت شفاف، برخط (آن‌لاین) و شبانه‌روزی (بدون تأخیر) بر تردد کالاها و خدمات نظارت کند. این نظارت لازم است با هماهنگی کامل سیاست‌های اقتصادی کشور و مبتنی بر اطلاع‌رسانی به‌موقع انجام شود تا حقوق همه طرف‌های بازرگانی تضمین شود.

درعین حال مقابله با پول‌شویی یا قاچاق کالا و خدمات به تعریف ابزارهای نوین اطلاع‌رسانی نیاز دارد. به‌این ترتیب تأمین ارتباطات لازم به‌منظور تنظیم بازار و گسترش صادرات همراه با ارزش افزوده بالا، ایجاد کانال شفاف برای تجارت و توسعه اقتصادی و بازرگانی کشور در سطح منطقه و جهان، نوسازی قوانین و مقررات گمرکی و تسهیل توزیع خدمات گمرکی در هر لحظه و در هر مکان، از مواردی است که می‌توان با شفاف‌سازی و اطلاع‌رسانی مقررات و بخش‌نامه‌های گمرکی به آن دست یافت.

نظر به طرح تحول اقتصادی که دولت دنبال می‌کند، گمرک یکی از مواردی است

1. World Trade Organization (WTO)

که باید تحول در آن صورت گیرد؛ می‌توان مهم‌ترین مسئله را شفافیت و اطلاع‌رسانی مقررات و بخش‌نامه‌های گمرکی تلقی کرد. بدیهی است با اجرای این اصلاحات در گمرک ضمن تأمین حقوق عمومی، سرعت خدمات‌رسانی در گمرک افزایش و مدت رسوب کالاها در گمرک کاهش می‌یابد و این موضوع به گونه‌ای به سود واردکنندگان، صادرکنندگان و رشد اقتصادی کشور نیز خواهد بود.

به این ترتیب گسترش تجارت و تولید روزافزون کالا موجب شده وظایف گمرک به‌خصوص در زمینه شفاف‌سازی و اطلاع‌رسانی افزایش یابد و در عین حال به یکی از قطب‌های مهم سیاست‌گذاری بازرگانی خارجی و منبع درآمد ملی تبدیل شود. بنابراین کشوری که از گمرک و نظام گمرکی شفاف و هوشمندی برخوردار است به راحتی می‌تواند نظم تجارت خارجی خود را به نفع اقتصاد ملی حفظ و کنترل کند. در جمهوری اسلامی ایران متأسفانه شفافیت و اطلاع‌رسانی نظام گمرکی هنوز علمی، دقیق و به‌روز نشده است و با گمرک مجهز، مدرن و فعال فاصله دارد.

بدیهی است هر قدر تسهیم اطلاعات در جوامع بیشتر باشد، امکان اتخاذ تصمیمات آگاهانه و پاسخ‌گویی نهادهای خصوصی و دولتی از جمله گمرک، در مورد چگونگی تحصیل و مصرف منابع بیشتر می‌شود و امکان رشد فساد کاهش می‌یابد. به همین دلیل یکی از الزامات رقابت سالم دسترسی همه مشارکت‌کنندگان بازار به اطلاعات شفاف است. از این رو می‌توان شفافیت اطلاعات را پدیده‌ای اجتماعی دانست که بر روابط اجتماعی متقابل افراد در بازار به شدت اثر می‌گذارد. از بازارهای مهم فعال در بخش خصوصی، بازار تجارت خارجی بوده که اطلاعات شفاف، مقررات و بخش‌نامه‌های هدفمند بر عملکرد آن به شدت مؤثر است. نقصان اطلاعات باعث افزایش هزینه مبادلات و ناتوانی بازار در تخصیص بهینه منابع می‌شود. به این ترتیب وجود اطلاعات شفاف از طریق گمرک نیز می‌تواند نقشی مؤثر در کاهش هزینه مبادلات داشته باشد. با توجه به نظریه‌های موجود در زمینه شفاف‌سازی اطلاعات و نقش آن در رشد اقتصادی و بخش تجارت

_____ ضرورت شفافیت و اطلاع‌رسانی مقررات و بخش‌نامه‌های گمرکی ۱۱

خارجی، امروزه ثابت شده که شفافیت اطلاعات مالی با پنج فرایند زیر، تخصیص منابع در نظام اقتصادی را تسهیل می‌کند:

- جذب و تشویق پس‌انداز،
- ارتقا و اثربخشی مدیریت ریسک،
- شناسایی بهتر فرصت‌های مناسب تجاری،
- کنترل و رهنمودبخشی به مدیران و منضبط کردن آنان،
- توسعه و تسهیل مبادلات و صادرات کالا و خدمات (Levine, 1997).

۱ مبانی نظری

شفافیت به معنای جریان آزاد اطلاعات و قابلیت دسترسی سهل و آسان به آن برای عموم اشخاص و نهادهای جامعه است. درعین حال می‌توان شفافیت را آگاهی افراد جامعه از چگونگی اتخاذ و اجرای تصمیمات و مقررات نیز تلقی کرد (صباغ کرمانی، ۱۳۸۷).

امروزه توسعه فناوری اطلاعات موجب برجسته‌تر شدن نقش شفافیت در فرایند تصمیم‌گیری شده است. در چنین دورانی دسترسی آسان‌تر به اطلاعات کافی، در حکم کالایی باارزش، به‌جای ماشین‌آلات و کالاهای فیزیکی بوده و تعیین‌کننده مزیت رقابتی مشارکت‌کنندگان در انواع بازارها و به‌ویژه تجارت خارجی است. درعین حال دسترسی به موقع به اطلاعات شفاف در مورد مقررات و بخش‌نامه‌های گمرکی در عملکرد بهتر بازارهای مالی در تجارت خارجی نقشی انکارناپذیر دارد. به‌طور کلی در دیدگاه گسترده حاکمیت شرکتی که بر پاسخ‌گویی مدیران به همه ذی‌نفعان تمرکز دارد، اطلاعات شفاف را می‌توان به‌عنوان یکی از ابزارهای ایفای مسئولیت پاسخ‌گویی مدیران گمرک دانست. به اعتقاد ویش‌وانا و کافمن (۱۹۹۹) اطلاع‌رسانی شفاف در بازارهای مالی و حاکمیت شرکتی از جمله محرک‌های وابسته به هم برای گسترش توسعه و افزایش رفاه جوامع به‌شمار می‌آیند.

اهمیت دسترسی به اطلاعات مقرراتی، اقتصادی و گمرکی برای اتخاذ تصمیمات

منطقی و صحیح به حدی است که در جوامع دمکراتیک شفافیت اطلاعات و امکان دسترسی به آن را در شمار حقوق بشر در نظر می‌گیرند (Kaufmann and Bellver, 2005). در واقع هر اندازه تسهیم اطلاعات در جوامع بیشتر باشد، امکان اتخاذ تصمیمات آگاهانه و پاسخ‌گویی بخش خصوصی و دولتی در مورد چگونگی تحصیل و مصرف منابع بیشتر می‌شود و امکان رشد فساد کاهش می‌یابد (Vishwanath and Kaufmann, 1999). با توجه به اهمیت توسعه صادرات یکی دیگر از دلایل برجسته شدن نقش شفاف‌سازی اطلاعات در گمرک افزایش اهمیت نقش بخش خصوصی در بهبود کیفیت کالاها و خدمات صادراتی است. با توجه به ابلاغیه اصل (۴۴)، هدف اصلی از گسترش فعالیت بخش خصوصی افزایش کارایی بنگاه‌های اقتصادی و بهینه‌سازی تخصیص منابع است؛ برای دستیابی به این هدف تسلط سازوکار بازار بر تصمیمات فعالان اقتصادی اهمیت بسیاری دارد. این سازوکار مستلزم وجود فضای رقابتی سالم است و رقابت سالم نیز بدون وجود اطلاعات شفاف کارایی ندارد. بنابراین یکی از الزامات رقابت سالم دسترسی همه صادرکنندگان و واردکنندگان به اطلاعات شفاف است. از این رو می‌توان شفافیت اطلاعات را پدیده‌ای اجتماعی دانست که بر روابط اجتماعی متقابل افراد در بازار به شدت اثر می‌گذارد.

پژوهش‌های بسیاری در زمینه تأثیر شفافیت و اطلاع‌رسانی در یک نظام گمرکی بر رشد اقتصادی و کارایی انجام شده است. از نتایج مسلم توسعه شفافیت و اطلاع‌رسانی در یک نظام گمرکی به طوری که بتواند ارتباطی مناسب بین صادرکننده و واردکننده برقرار سازد، کاهش هزینه دسترسی به بازارهای بهینه در تجارت خارجی است که به اعتقاد قورچیان (۱۳۸۵) «باعث افزایش ارتقای نظام مدیریت گمرکی» و به تبع آن افزایش قدرت رقابت‌پذیری کل اقتصاد می‌شود. وجود شفافیت و اطلاع‌رسانی مطلوب در نظام گمرکی کشور نقشی مؤثر در کاهش هزینه اطلاعات و مبادلات دارد. بنائی (۱۳۸۵) با تأکید بر نقاط کور ساختار اداری گمرک، عدم ثبات مقررات بازرگانی و فرصت‌هایی که برای تفسیر و تعبیری مختلف و بازدارنده به وجود می‌آورد را از موجبات بروز قاچاق تلقی

_____ ضرورت شفافیت و اطلاع‌رسانی مقررات و بخش‌نامه‌های گمرکی ۱۳

می‌کند. طبق تحقیقات انجام‌شده، توسعه و ارتقای اطلاعات و ارتباطات به‌خصوص در کشورهای در حال توسعه می‌تواند نقش مثبتی در رشد اقتصادی این کشورها داشته باشد (کميجانی و محمودزاده، ۱۳۸۷).

علاوه بر تحقیق فوق که نقش اطلاعات را در همه جهات اقتصادی مورد تأکید قرار می‌دهد، در تحقیق دیگری مشیری و جهانگرد (۱۳۸۳) نشان می‌دهند که این نقش به‌خصوص در مورد تجارت خارجی می‌تواند سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی را ارتقا بخشد. همین نتیجه را غلامی، حشمتی و دیگران (Gholami, Heshmati and et al., 2002) در سایر کشورها مورد تأکید قرار دادند به‌طوری‌که شفافیت و ارتقای فناوری اطلاعات به‌خصوص در نهادهای گمرکی می‌تواند نقش مهم و معناداری در سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی^۱ داشته باشد.

۲ اندازه‌گیری شفافیت و اطلاع‌رسانی

به‌طور کلی پیچیدگی مفهوم شفافیت و اطلاع‌رسانی، اندازه‌گیری آن را با مشکل بسیار مواجه کرده است. از نظر مفهومی مقدار کمی شفافیت را می‌توان با دقت اطلاعات دریافت‌شده که خود تابعی از کیفیت و سهولت دسترسی به اطلاعات است، اندازه‌گیری کرد. اخیراً تلاش‌هایی برای اندازه‌گیری شفافیت و کیفیت اطلاع‌رسانی مقررات انجام شده است که معیارهایی مانند تصویب و فراهم کردن قوانین تجاری مورد نیاز، سازگاری قوانین جاری با سیستم‌های قانونی دیگر کشورها، دستیابی آسان به قوانین و مقررات، تفسیر شفاف، قابل پیش‌بینی و یکسان از قوانین، سازگاری قوانین و مقررات با رشد فعالیت‌های اقتصادی، سازگاری قوانین و مقررات و بخش‌نامه‌ها با رشد اقتصادی و بازرگانی، ایجاد محیطی رقابتی و آزادسازی قیمت‌ها، مقررات‌زدایی موجود بر سر راه شروع فعالیت‌های اقتصادی، وجود قوانین ضدانحصار، میزان تعرفه‌هایی که به‌طور تبعیضی بر واردات تحمیل

1. Foreign Direct Investment (FDI)

می‌شود، یارانه‌های پرداختی دولت به صنایعی که به‌طور مصنوعی فعال نگه داشته شده‌اند، سیاست‌های حمایت‌گرایانه‌ای که فعالیت بخش خصوصی را محدود کرده است، وجود قوانین و مقررات مناسب برای دستیابی به ثبات مالی، دسترسی نهادهای مالی بین‌المللی به بازارهای داخلی، دستیابی سرمایه‌گذاران داخلی به بازارهای سرمایه خارجی، شفافیت نهادهای مالی، نقش گمرک در تسهیل جریان کالا، مساعدت سیستم بانک‌داری در گسترش رقابت و در نهایت شفافیت قوانین بخش عمومی برای سرمایه‌گذاران خارجی در آن به کار گرفته شده است (World Bank, 2010).

گمرکات معمولاً به سه طریق اطلاعات مختلف مالی و مقرراتی را در اختیار عوامل ذی‌نفع قرار می‌دهند. اولین و متداول‌ترین روش ارائه اطلاعات از طریق انتشار اطلاعات نوشتاری است. دومین روش که امروزه در کشورهای پیشرفته معمول بوده اطلاع‌رسانی از طریق پایگاه‌های اینترنتی است. روش سوم استفاده از نتایج بررسی تحلیلگران مالی و بازرسان گمرک است که با بررسی گزارش‌های مالی گمرکات و مصاحبه با مدیران، اطلاعات را تحلیل و در معرض عموم قرار می‌دهند.

مسئله‌ای که در این بررسی باید مورد بحث قرار گیرد این است که برای اندازه‌گیری شفافیت و اطلاع‌رسانی در نظام گمرکی ایران از کدام متغیرها استفاده کنیم؟ در صورتی که از میان روش‌های مختلف سنجش شفافیت، روش مبتنی بر ذی‌نفعان را بپذیریم، استفاده از متغیرهایی که بتواند عناصر کلیدی تعریف مذکور را اندازه‌گیری کند مناسب به نظر می‌رسد. در این تعاریف بر جریان به‌موقع و قابل قبول اطلاعات و در دسترس بودن آن برای ذی‌نفعان تأکید شده است. در نتیجه متغیرهایی که برای اندازه‌گیری عناصر اول و دوم شفافیت که توسط بوشمن، پیوتروسکی و اسمیت (۲۰۰۳) پیشنهاد شده‌اند و در ادامه بحث به آن خواهیم پرداخت، به نظر می‌رسد در ایران این روش برای اندازه‌گیری شفافیت و اطلاع‌رسانی مناسب‌تر باشد. البته با توجه به اینکه تحلیلگران مالی در بازار ایران بسیار اندک و دارای نظرهای متفاوت‌اند، امکان اندازه‌گیری متغیرهای مرتبط، با سومین

روش سنجش شفافیت و اطلاع‌رسانی در کشورمان با محدودیت مواجه است.

۳ شاخص‌های شفافیت و اطلاع‌رسانی

بوشمن، پیوتروسکی و اسمیت (۲۰۰۳) چارچوبی برای کمی کردن و اندازه‌گیری شفافیت و اطلاع‌رسانی تدوین کرده‌اند که طبق آن شفافیت و اطلاع‌رسانی متکی به دریافت اطلاعات مالی و مقرراتی بدون موانع عملیاتی است. در پژوهش‌های متعددی که در زمینه اندازه‌گیری عناصر مختلف شفافیت و اطلاع‌رسانی انجام شده است، از معیارهای دیگری که بتواند بر کیفیت مقررات و بخش‌نامه‌ها اثرگذار باشد، استفاده می‌شود. به‌طور کلی می‌توان سنجش شفافیت و اطلاع‌رسانی را بسته به ارتباط موضوعی آن در سه دسته به‌شرح زیر از یکدیگر متمایز کرد.

۳-۱ شاخص‌های مبتنی بر ذی‌نفعان اطلاعات

از دیدگاه برخی از متفکران، شفافیت و اطلاع‌رسانی، افزایش جریان به‌موقع و قابل‌انکای اطلاعات اقتصادی، حقوقی و سیاسی تلقی می‌شود، به‌طوری‌که در دسترس همه ذی‌نفعان قرار گیرد (Vishwanath and Kaufmann, 1999). این دسته از متفکران عدم شفافیت را ممانعت عمده از دسترسی به اطلاعات، ارائه نادرست اطلاعات یا ناتوانی بازار در کسب اطمینان از کیفیت و کیفیت اطلاعات ارائه‌شده تعریف کرده‌اند. شایان ذکر است در این خصوص دیدگاه سازمان همکاری و توسعه اقتصادی^۱ (۲۰۰۲) عمومیت بیشتری دارد و شفافیت را به‌عنوان ارتباط متقابل اطلاعاتی بین سازمان‌ها، شرکت‌ها و سایر گروه‌های ذی‌نفع تلقی می‌کند.

۳-۲ شاخص‌های مبتنی بر پاسخ‌گویی

گروه تخصصی شفافیت در دانشگاه بروکینگز شفافیت را به‌عنوان درجه‌گشودگی و باز

1. Organization for Economic Cooperation and Development (OECD)

بودن مؤسسات بیان کرده است، یعنی میزان نظارت و ارزیابی توسط افراد داخل مؤسسه یا نهاد مورد بررسی (مانند مدیران) و نیز توسط افراد خارج از نهاد (مانند بازرسان) (Kaufmann and Bellver, 2005).

طبق نظر برخی از متفکران، شفافیت ابزاری برای تسهیل فرایند ارزیابی عملکرد نهادها و شرکت‌هاست. تأکید بر حق دسترسی به اطلاعات (با در نظر داشتن حریم هر دو طرف تهیه‌کننده و استفاده‌کننده) و امکان ارزیابی عملکرد شرکت‌ها با استفاده از این اطلاعات در تعاریف مذکور برجسته‌تر شده است. در واقع شفافیت ارتباطی تنگاتنگ با پاسخ‌گویی دارد و علت تقاضا برای شفافیت این است که جامعه، نهادها و شرکت‌ها را بابت سیاست‌های اتخاذشده و عملکرد آنها مسئول می‌داند (Ibid.).

۳-۳ شاخص‌های تأکیدی بر اجرای قوانین و مقررات

سازمان تجارت جهانی اطمینان از دسترسی به شفافیت در قراردادهای بین‌المللی تجاری را مستلزم سه پیش‌شرط اساسی می‌داند: اول، اطلاعات درباره قوانین، مقررات و سایر رویه‌ها به‌طور عام منتشر شده باشد، دوم، مطلع کردن گروه‌های ذی‌نفع از قوانین و مقررات مربوط و تغییرات در آنها و سوم، اطمینان از اینکه قوانین و مقررات به‌صورت یکپارچه، بی‌طرفانه و معقول اجرا می‌شود.

به‌طور کلی می‌توان گفت که وجه اشتراک همه تعاریف مذکور، قابلیت دسترسی به اطلاعات و توانایی برقراری ارتباط و وجود جریان ارسال و دریافت اطلاعات است که در این تحقیق براساس این دو عنوان، مسئله شفافیت و اطلاع‌رسانی را در سازمان گمرک مورد بررسی قرار خواهیم داد.

۴ روش تحقیق

از بین روش‌های تعریف‌شده در میان صاحب‌نظران علوم اجتماعی، در مورد شفافیت و

_____ ضرورت شفافیت و اطلاع‌رسانی مقررات و بخش‌نامه‌های گمرکی ۱۷

اطلاع‌رسانی در گمرک می‌توان روش تحقیق حاضر را از نوع پیمایشی^۱ دانست. در این تحقیق، جامعه آماری بازرگانانی هستند که در طول برنامه چهارم در تهران از طریق گمرک به صادرات یا واردات کالاها و خدمات مبادرت کرده‌اند. تعداد نمونه در این تحقیق، با توجه به جدول کرجسی و مورگان^۲ حدود ۱۰۲ واحد و با توجه به غیرقابل استفاده بودن ۲۰ مورد از پرسش‌نامه‌های دریافتی، استناد تحقیق مربوط به ۸۲ مورد است. به‌طور کلی در این پژوهش برای بررسی پایایی پس از بررسی روایی سؤالات در مرحله اول، از دو روش محاسبه آلفای کرونباخ^۳ برای کل پرسش‌نامه و نیز محاسبه آلفای کرونباخ برای اجزای پرسش‌نامه، استفاده شده است که با توجه به پایایی^۴ لازم در همه موارد، قابلیت اعتماد نسبی براساس نتایج آماری که در ذیل ارائه می‌شود، مورد تأیید قرار گرفت.

۵ نتایج آماری

نتایج آماری براساس دو جنبه از شفافیت و اطلاع‌رسانی یعنی قابلیت دسترسی به اطلاعات گمرکی و نیز توانایی برقراری ارتباط اطلاعاتی به شرح زیر بررسی شده است.

۵-۱ قابلیت دسترسی به اطلاعات گمرکی

یکی از معیارهای اصلی برای ارتقای کارایی سیاست‌ها در تخصیص منابع و رشد اقتصادی و تجارت، در دسترس بودن اطلاعات در مورد مقررات و بخش‌نامه‌های گمرکی است. مقررات و بخش‌نامه‌ها به‌خودی‌خود تأثیری در شفاف‌سازی جریان مبادلات تجاری ندارند، بلکه مسئله مهم قابلیت دسترسی همگانی ذی‌نفعان به اطلاعات مرتبط با این

1. Survey
2. Krejcie and Morgan
3. Alpha Cronbach's
4. Reliability

بخش نامه‌هاست که به‌عنوان یکی از ابعاد مهم شفافیت تلقی می‌شود. گمرکات می‌توانند جریان دسترسی به اطلاعات را تسهیل کنند. طبق نظریه علامت‌دهی^۱ در صورتی که گمرکات از ارائه اطلاعات درباره عملکردشان ممانعت به‌عمل آورند بازار چنین عملی را به‌صورت اخبار بد تعبیر می‌کند و قیمت تمام‌شده برای محصولات تجاری بالاتر از قیمت رقابتی ارزیابی خواهد شد. از سوی دیگر اگر تأخیر در ارائه اطلاعات یا محدود کردن دسترسی به اطلاعات مفید دارای منافع مالی باشد، شرکت‌ها انگیزه‌ای برای پنهان کردن اطلاعات مخفیانه خواهند داشت و به گفته ویش‌وانا^۲ و کافمن (۱۹۹۹) دسترسی به اطلاعات به‌عنوان گروگان برای کسب منافع مالی نگه داشته می‌شود. در چنین شرایطی نیاز به بهنگام بودن و انتشار منصفانه اطلاعات در مورد مقررات و بخش‌نامه‌های گمرکی به‌نحوی که در دسترس همگان قرار گیرد، به‌وجود می‌آید.

به‌منظور بررسی این شاخص، سؤالاتی درباره قابلیت دسترسی به اطلاعات گمرکی به‌صورت گویه‌های^۳ چهارگانه زیر طراحی و از ذی‌نفعان گمرک پرسیده شد:

✓ اطلاعات مربوط به مسائل گمرکی تا چه حد عمومیت دارد؟^۳

✓ سهولت دستیابی به بخش‌نامه‌ها و مقررات گمرکی چه میزان است؟^۴

✓ فاصله بین تصویب مقررات و دستیابی به اطلاعات چقدر است؟^۵

✓ تا چه حد اطلاعات به‌دست آمده با واقعیات عملیاتی منطبق است؟^۶

برای طراحی سؤالات بخش اول از طیف پنج‌گزینه‌ای لیکرت (سکاران، ۱۳۸۱)

به‌صورت جدول ۱ استفاده شد:

1. Signaling Theory
2. Items
3. Generality
4. Facility
5. Timely
6. Accordance

_____ ضرورت شفافیت و اطلاع‌رسانی مقررات و بخش‌نامه‌های گمرکی ۱۹

جدول ۱ امتیازبندی سؤالات قابلیت دسترسی به اطلاعات گمرکی

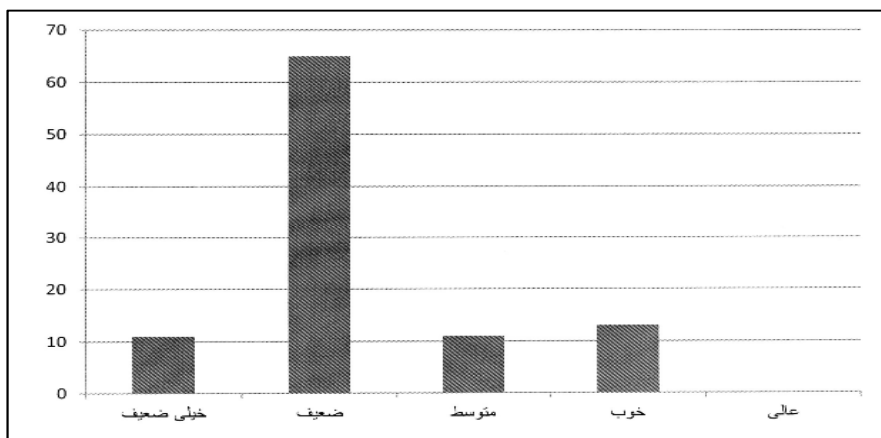
پاسخ	بسیار ضعیف	ضعیف	تا حدودی (متوسط)	خوب	عالی
امتیاز	۱	۲	۳	۴	۵

طبق جدول ۲ استخراج نتایج نشان داد که سؤالات از پایایی لازم برخوردار است، به طوری که با حذف هر یک از گویه‌ها تأثیر معناداری در ضریب آلفای کرونباخ که معادل ۰/۹۵۰ محاسبه شده است، مشاهده نمی‌شود.

جدول ۲ بررسی پایایی گویه‌ها در پرسش‌نامه قابلیت دسترسی به اطلاعات گمرکی

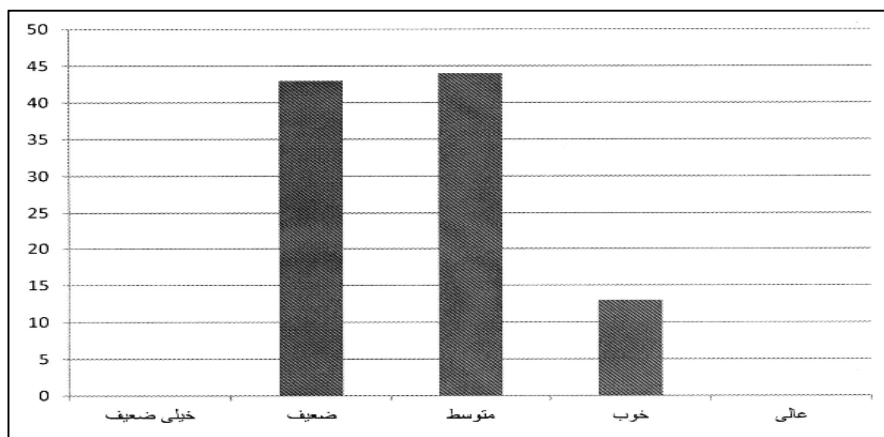
گویه‌های مورد بررسی	آلفای کرونباخ در صورت حذف هر گویه
عمومیت	۰/۹۳۰
سهولت	۰/۹۴۸
تطابق زمانی	۰/۹۳۰
تطابق عملیاتی	۰/۹۲۷

بر اساس نمودار ۱، ۱۱ درصد پاسخ‌دهندگان، دسترسی عمومی (همگانی) به اطلاعات گمرکی را در حد خیلی ضعیف، ۶۵ درصد در حد ضعیف، ۱۱ درصد در حد متوسط و ۱۳ درصد در حد خوب توصیف کرده‌اند، این در حالی است که هیچ‌کس امتیاز عالی در این مورد ارائه نکرده است.



نمودار ۱ درصد فراوانی گویه‌ها در مورد دسترسی عمومی به اطلاعات گمرکی

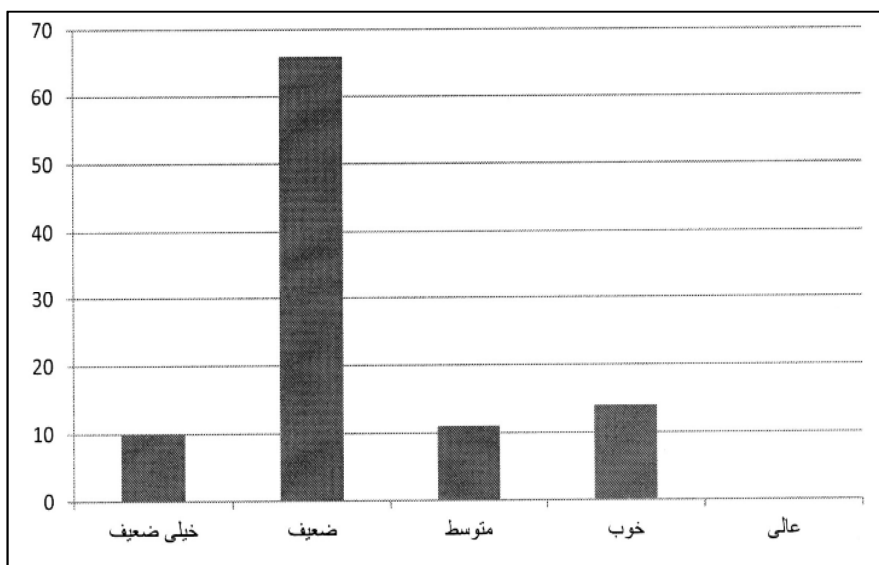
براساس نمودار ۲، ۴۳ درصد پاسخ‌دهندگان سهولت دستیابی به بخش‌نامه‌های گمرکی را در حد ضعیف، ۴۴ درصد در حد متوسط و ۱۳ درصد در حد خوب توصیف کرده‌اند، این در حالی است که هیچ‌کس امتیاز عالی در این مورد ارائه نکرده است.



نمودار ۲ درصد فراوانی گویه‌ها در مورد سهولت دستیابی به بخش‌نامه‌های گمرکی

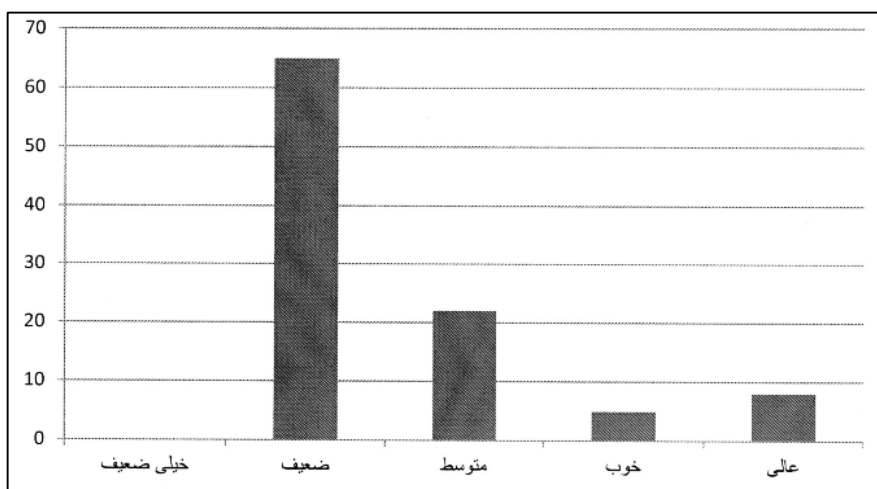
_____ ضرورت شفافیت و اطلاع‌رسانی مقررات و بخش‌نامه‌های گمرکی ۲۱

همان‌گونه که ملاحظه می‌شود چولگی توزیعی گویه‌ها در این نمودار مثل نمودار قبلی به طرف امتیازات ضعیف‌تر است. طبق نمودار ۳، بیشترین فراوانی، یعنی ۶۶ درصد پاسخ‌دهندگان فاصله تصویب و دستیابی به مصوبات گمرکی را در حد ضعیف، ۱۱ درصد در حد متوسط، ۱۴ درصد در حد خوب و ۱۰ درصد در حد خیلی ضعیف توصیف کرده‌اند، این در حالی است که هیچ‌کس امتیاز عالی در این مورد ارائه نکرده است.



نمودار ۳ درصد فراوانی گویه‌ها در مورد فاصله تصویب و دستیابی به مصوبات گمرکی

نمودار ۴ نشان می‌دهد ۶۵ درصد پاسخ‌دهندگان تطابق عملیات و اطلاعات گمرکی را در حد ضعیف، ۲۲ درصد در حد متوسط، ۵ درصد در حد خوب و ۸ درصد در حد عالی توصیف کرده‌اند.



نمودار ۴ درصد فراوانی گویه‌ها در مورد تطابق عملیات و اطلاعات گمرکی

۵-۲ توانایی برقراری ارتباط اطلاعاتی

به‌طور کلی مشخصه‌ای که بتواند مبتنی بر توانایی ارتباط با اطلاعات و مقررات گمرکی باشد نیز مشکلات خاص خود را دارد. عنصر مهمی که توانایی اشخاص ذی‌نفع را افزایش می‌دهد، شفافیت و جامعیت قوانین، مقررات و بخش‌نامه‌هاست. با در نظر گرفتن منافع همه مشارکت‌کنندگان بازار و ممانعت از هرگونه سوگیری در نوشتن مفاد یک بخش‌نامه یا دستورالعمل، خودبه‌خود شفافیت و اطلاع‌رسانی افزایش می‌یابد. صرف اجرای قوانین و مقررات دستیابی به شفافیت تضمین نمی‌شود، بلکه جامعیت این قوانین از جهت در نظر گرفتن همه لایه‌های مشارکت‌کنندگان بازار بسیار مهم است. بنابراین مسئله‌ای که از نظر ذی‌نفعان می‌تواند مهم تلقی شود رسایی و وضوح مقررات و بخش‌نامه‌هاست.

نکته مهم دیگری که توانایی افراد را در برقراری اطلاعات تأمین می‌سازد میزان برخورداری فضای عملیات گمرکی از ابزارهای نوین و فناوری‌های الکترونیک است. دو مسئله مهم دیگر که بر توانایی افراد نسبت به برخورداری از شفافیت اطلاعاتی اثر

_____ ضرورت شفافیت و اطلاع‌رسانی مقررات و بخش‌نامه‌های گمرکی ۲۳

می‌گذارد، مسئله امکان توزیع تبعیض‌آمیز اطلاعات و دیگری وسعت فضای غیرقانونی برای حل و فصل عملیات گمرکی است.

هرچند شاخص‌های دیگری نیز می‌تواند در این میان مطرح شود، اما با توجه به فرصت تحقیق، مسائل پیش‌گفته را به صورت چهار پرسش مورد بررسی قرار دادیم، به طوری که این سؤالات در پرسش‌نامه به صورت پرسش‌های چهارگانه زیر مطرح شد:

✓ رسایی و وضوح مقررات و بخش‌نامه‌های گمرکی در چه حد است؟^۱

✓ امکان دستیابی فناوری نوین به اطلاعات تا چه اندازه مقدور است؟^۲

✓ عدم تبعیض در دستیابی به اطلاعات گمرکی چقدر است؟^۳

✓ انجام عملیات در شرایط قانونی در چه حد است؟^۴

برای طراحی سؤالات بخش دوم نیز همچنان از طیف پنج‌گزینه‌ای لیکرت به صورت

جدول ۱ استفاده شد.

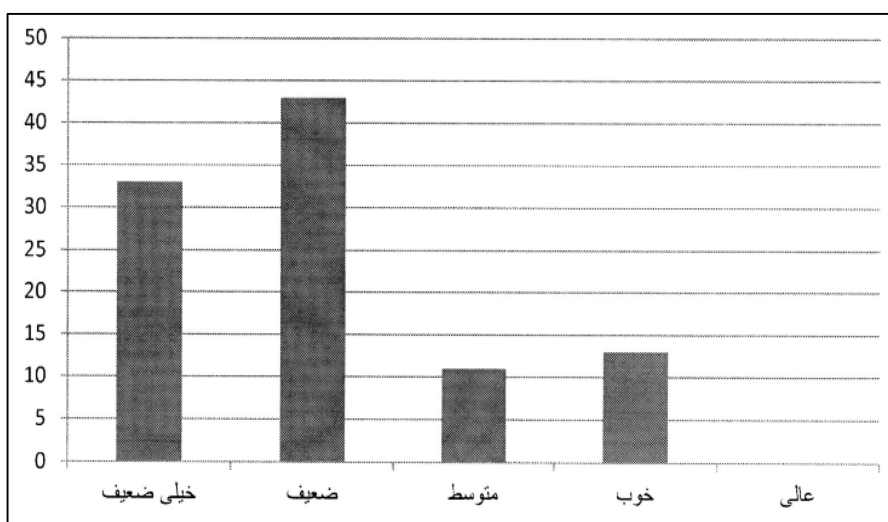
جدول ۳ بررسی پایایی گویه‌ها در پرسش‌نامه توانایی برقراری ارتباط اطلاعاتی

گویه‌های مورد بررسی	آلفای کرونباخ در صورت حذف هر گویه
رسایی و وضوح	۰/۹۰۹
فناوری	۰/۹۰۶
عدم تبعیض	۰/۸۷۰
شرایط قانونی	۰/۹۰۵

1. Gamut
2. Technology
3. Justice
4. Legality

مطابق جدول ۳ مشاهده می‌شود که سؤالات همچنان از پایایی لازم برخوردارند، به طوری که با حذف هریک از گویه‌ها تأثیر معناداری در ضریب آلفای کرونباخ که معادل ۰/۹۲۲ محاسبه شده، مشاهده نمی‌شود.

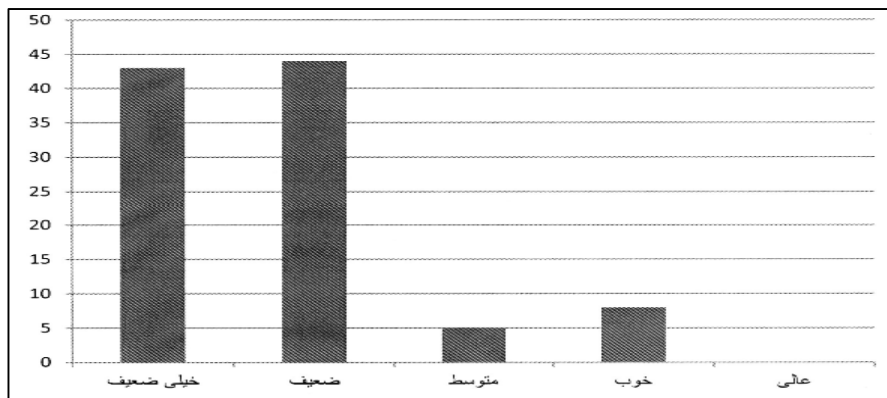
طبق نمودار ۵، ۱۱ درصد پاسخ‌دهندگان رسایی و وضوح بخش‌نامه‌ها و اطلاعات گمرکی را در حد متوسط، ۱۳ درصد در حد خوب، ۴۳ درصد در حد ضعیف و ۳۳ درصد در حد خیلی ضعیف توصیف کرده‌اند.



نمودار ۵ درصد فراوانی گویه‌ها در مورد رسایی بخش‌نامه‌ها و اطلاعات گمرکی

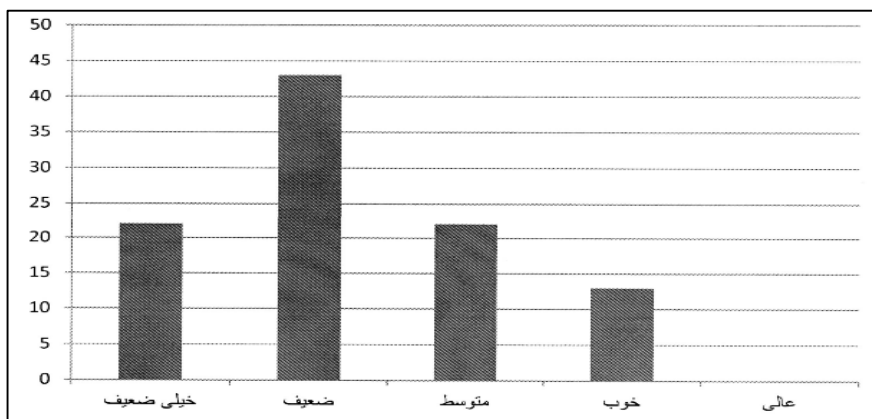
براساس نمودار ۶ بیشترین فراوانی در حد ضعیف است، به طوری که در مورد نقش فناوری‌های نوین در اطلاع‌رسانی گمرکی ۸ درصد پاسخ‌دهندگان این نقش را خوب، ۴۳ درصد در حد خیلی ضعیف، ۴۴ درصد در حد ضعیف و ۵ درصد در حد متوسط توصیف کرده‌اند.

ضرورت شفافیت و اطلاع‌رسانی مقررات و بخش‌نامه‌های گمرکی ۲۵



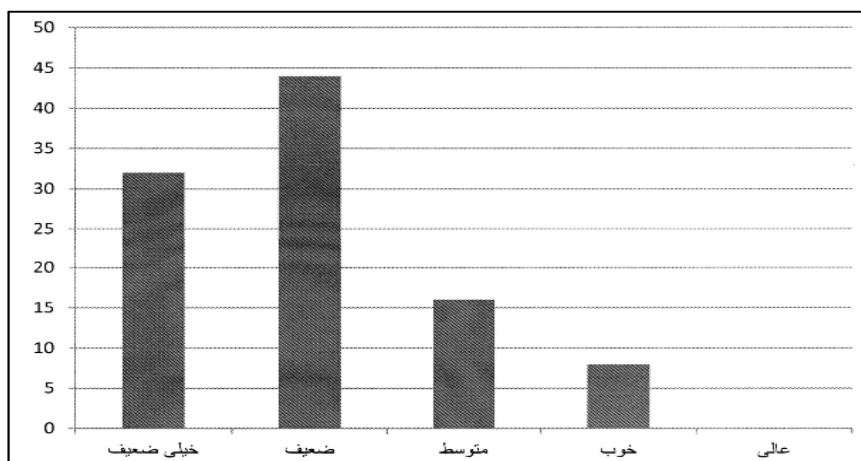
نمودار ۶ درصد فراوانی گویه‌ها در مورد نقش فناوری‌های نوین در اطلاع‌رسانی گمرکی

درباره عدم تبعیض در دستیابی به مقررات و بخش‌نامه‌ها همان‌گونه که در نمودار ۷ مشاهده می‌شود، ۴۳ درصد پاسخ‌گویان این ویژگی را در حد ضعیف، ۲۲ درصد در حد خیلی ضعیف، ۲۲ درصد در حد متوسط و ۱۳ درصد در حد خوب تلقی کرده‌اند. این در حالی است که پاسخی در حد عالی وجود ندارد.



نمودار ۷ درصد فراوانی گویه‌ها در مورد عدم تبعیض در دستیابی به مقررات و بخش‌نامه‌ها

طبق این بررسی و با توجه به نمودار ۸، ۴۴ درصد پاسخ‌گویان تحقق شرایط قانونی عملیات گمرکی در مورد مقررات و بخش‌نامه‌ها را ضعیف، ۳۲ درصد در حد خیلی ضعیف، ۱۶ درصد در حد متوسط و تنها ۸ درصد در حد خوب ارزیابی کرده‌اند.



نمودار ۸ درصد فراوانی گویه‌ها در مورد تحقق شرایط قانونی عملیات گمرکی

همان‌گونه که ملاحظه می‌شود در بررسی فوق یعنی تحقق شرایط قانونی، بیشترین فراوانی یعنی ۷۶ درصد فراوانی گویه‌ها در حد ضعیف و خیلی ضعیف برآورد شده است و این مسئله می‌تواند حاکی از وجود روابط غیرقانونی در ترخیص و یا روابط غیرقانونی دیگری مثل رشوه، اختلاس در انبارها یا در حین ترخیص و یا سایر موارد فساد در سازمان گمرک باشد که حداقل در دیدگاه پاسخ‌گویان منعکس شده است.

۶ نتیجه‌گیری و توصیه‌های سیاستی

سازمان گمرک به‌عنوان یکی از نهادهای عمومی و مجری بخش مهمی از سیاست‌های

اقتصادی و تجاری دولت تلقی می‌شود. به این ترتیب عملکرد گمرک می‌تواند نقش بارزی در تحولات ساختاری لازم به‌ویژه آماده‌سازی ورود ایران به سازمان تجارت جهانی داشته باشد.

با توجه به انتظاری که تولیدکنندگان، واردکنندگان، صادرکنندگان، نهادهای اقتصادی و بازرگانی، مدیران و مردم و همچنین کشورها و سازمان‌های اقتصادی بین‌المللی از سازمان گمرک ایران دارند، ضروری است گمرک ساختار خود را با تغییرات فناوری و انتظارات نوین محیطی منطبق کند. اگرچه این تحول تا حدودی مشکل به‌نظر می‌رسد، ولی با شفاف‌سازی و ارتقای سطح اطلاع‌رسانی می‌توان امیدوار بود که بسیاری از تنگناهای عملیاتی و نظارتی در سازمان گمرک کاهش یابد.

در بخشی از گزارش تحقیق و تفحص مجلس شورای اسلامی از گمرک ایران که در صحن علنی مجلس قرائت شد آمده است: «متأسفانه گمرکات خود را ملزم به اطلاع‌رسانی به واردکنندگان کالا نمی‌داند، نه منابع تصمیم‌گیری خود را ذکر می‌کنند و نه دلایل کتبی توجیهی مستدل برای ادعای خود ارائه می‌دهند» (کیهان، ۱۳۸۷).

براساس نظریات ارائه‌شده در این گزارش و نیز گزارش‌های تحقیق و تفحص مجلس شورای اسلامی در موارد مختلف؛ تعدد گمرکات اجرایی، وجود مشکلات ارتباطی بین ستاد مرکزی و گمرکات اجرایی، وجود ابهام در نقش و دامنه اختیارات حوزه‌های نظارت، متورم بودن ستاد مرکزی گمرک، استفاده نامناسب از سیستم اختیارات تفویض‌شده در گمرک، جایگاه نامناسب اداره روابط عمومی در ساختار تشکیلات گمرکی، جدا بودن دفتر واردات و صادرات از یکدیگر در ساختار تشکیلاتی گمرک، جایگاه نامناسب اداره کل نظارت بر ترانزیت در معاونت امور حقوقی، جایگاه نامناسب اداره کل بازرینی در معاونت امور حقوقی، فقدان واحد متولی ارزیابی عملکرد واحدهای مختلف گمرک در ستاد مرکزی، فقدان واحد مستقل برای رسیدگی به امور پژوهش و تحقیقات گمرک، حذف اداره کل هماهنگی استان‌ها که در ساختار تشکیلاتی مصوب جایگاه مهمی دارد و

فقدان شرح وظایف سازمانی، از مشکلاتی است که گمرک کشور برای افزایش کارآمدی باید آنها را سامان‌دهی کند.

طبق برخی اظهارات سیستم رایانه‌ای امور گمرکی موسوم به آسیکودا فاقد اطلاعات ارزشی است. این در حالی است که در بسیاری موارد، سیستم ارزش به‌روز نیست و علاوه‌بر قیمت‌گذاری براساس کالاهای مشابه، این سیستم از طبقه‌بندی دقیق کالاها، بخش‌نامه‌های مرتبط، یادداشت‌های توضیحی، قوانین و مقررات و مصوبات مورد لزوم برای ترخیص کالا برخوردار نیست. باید خاطرنشان کرد که اطلاع‌رسانی در مورد یادداشت‌های توضیحی و قوانین و مقررات از طرق دیگری غیر از آسیکودا باید صورت پذیرد.

به نظر می‌رسد به منظور ارتقای کیفی شفافیت و اطلاع‌رسانی باید طراحی برنامه جامع آموزشی شامل طراحی سیستم نیازسنجی آموزشی، تربیت مربی برای آموزش‌های فنی و تخصصی، طراحی سیستم‌های آموزشی برون‌سازمانی، طراحی ارزیابی اثربخشی دوره‌ها، تجهیز آموزشگاه گمرکات به امکانات سمعی و بصری و تجهیزات کمک‌آموزشی و برگزاری دوره‌های آموزشی متناسب با سطوح مختلف سازمانی به‌منظور افزایش توانمندی‌های مدیران و نیز پر کردن خلأ موجود بین نیروهای جوان و نیروهای باتجربه در حال بازنشستگی مورد توجه قرار گیرد. به‌طور کلی علی‌رغم پیشرفت‌های علمی جهانی در زمینه تجارت الکترونیک، این تغییرات در گمرک ایران بسیار بطیء و نامحسوس است. با توجه به پراکندگی و گستردگی گمرکات و ضرورت اصلاح زیرساخت‌های گمرکات کشور می‌توان با تسریع در استقرار فناوری‌های نوین، شفافیت و اطلاع‌رسانی گمرکی کالا و خدمات را به‌صورت مکانیزه و براساس شرایط روز به کار گرفت. نکته دیگر تبادل الکترونیکی اسناد گمرکی در داخل نظام گمرک و سازمان‌های مرتبط است که با تحقق کامل طرح آسیکودای جهانی در گمرکات کشور می‌توان از تبادل الکترونیکی اطلاعات گمرکی میان سازمان‌های هم‌جوار و تأثیرگذار در فرایند ترخیص کالاها سود جست. مسئله دیگری که باید مورد ملاحظه قرار گیرد، نبود آزمایشگاه‌های مجهز وابسته به

گمرک است که مشکلاتی را در مورد معرفی شفاف کالاها که زمینه‌ای برای بروز تقلب می‌باشد به وجود آورده و لازم است در این خصوص اقداماتی تخصصی و علمی صورت پذیرد. مسئله مهم درباره شفافیت و اطلاع‌رسانی، تنوع، تغییر و وجود ابهامات در بخش‌نامه‌هاست که به سادگی می‌توان آنها را تفسیر به رأی کرد. از این رو نظر به اینکه گمرک موظف به اجرای کنوانسیون‌های بین‌المللی است، هماهنگ‌سازی مقررات و بخش‌نامه‌ها با استانداردهای بین‌المللی برای بهبود روش ترخیص و انجام کار مؤثر از اهمیت زیادی برخوردار است. در این میان مواردی از قبیل حساس‌سازی از ترخیص کالا با توجه به قواعد مبدأ و سایر موارد در مقررات فعلی شفاف نیستند که لازم است در دستور کار اصلاحی امور گمرکی قرار گیرد.

در بسیاری موارد اطلاعات و دانش بازرگانان و تجار و حتی حق‌العمل‌کاران گمرکی از کارکنان گمرک بیشتر است، این امر زمینه‌ای مناسب برای کاهش شفافیت و در نهایت بروز نوعی تخلف و تقلب می‌شود. بدیهی است هرچه بتوان از روش‌های نوین مثل توسعه سیستم کارت هوشمند، اظهارنامه از راه دور، پتوهای تجاری، ارتقای بستر نرم‌افزاری، نوسازی رویه‌های گمرکی، توسعه سیستم کدینگ، ردیاب محموله‌های ترانزیتی بیشتر استفاده کرد، شفافیت و اطلاع‌رسانی در گمرک از وضعیت بهتری برخوردار خواهد شد.

در کل آنچه در راستای ارتقای شفافیت و اطلاع‌رسانی در سازمان گمرک می‌تواند مؤثر باشد و به افزایش بهره‌وری گمرک کمک کند بیشتر باید از دو جهت مورد پیگیری قرار گیرد. یک جنبه تحول درونی در تشکیلات گمرک است که شامل بهبود کیفی نیروی انسانی، تغییر فناوری اطلاعات (برای مثال نسبت عملیات الکترونیک به عملیات دستی)، ساده‌سازی رویه‌ها و تشریفات گمرکی و کاهش فاصله مصوبات گمرک با دریافت و اجرای آن در مراکز گمرکی، همچنین اصلاح مقررات و بخش‌نامه‌هاست. جنبه دیگر که با عنوان تحول بیرونی از آن یاد می‌کنیم برون‌سپاری بسیاری از عملیاتی است که با مشارکت بخش خصوصی می‌تواند سرعت و کیفیت اطلاع‌رسانی و شفاف‌سازی مقررات و بخش‌نامه‌ها را ارتقا بخشد.

منابع و مأخذ

- بنائی، رضا (۱۳۸۵). «اثر قوانین و مقررات بازرگانی و گمرکی بر قاچاق کالا»، فصلنامه پژوهشنامه بازرگانی. روزنامه کیهان، (۱۳۸۷). «گزارش تحقیق و تفحص مجلس از گمرک»، ش ۱۸۹۰۸۹.
- سکاران، اوما (۱۳۸۱). *روش‌های تحقیق در مدیریت*، ترجمه محمد صائبی و محمود شیرازی، تهران، مؤسسه آموزش و پژوهش مدیریت و برنامه‌ریزی.
- صباغ کرمانی، مجید و مهدی باسحا (۱۳۸۷). «نقش حکمرانی خوب در بهبود هزینه‌های دولت»، فصلنامه پژوهشنامه بازرگانی.
- قورچیان، نادرقلی و مسعود کرباسیان (۱۳۸۵). «بررسی نظام مدیریت سازمان‌های گمرک‌های جهان در قرن بیست و یکم به منظور ارائه مدل مناسب در کشور»، پژوهشنامه اقتصادی، پژوهشکده امور اقتصادی.
- کمیحانی، اکبر و محمود محمودزاده (۱۳۸۷). «اثرات زیرساخت، کاربری و سرریز اطلاعات و ارتباطات بر رشد اقتصادی در کشورهای در حال توسعه»، فصلنامه پژوهشنامه بازرگانی.
- مشیری، سعید و اسفندیار جهانگرد (۱۳۸۳). *فناوری اطلاعات و ارتباطات و رشد اقتصادی ایران*، پژوهش‌های اقتصادی ایران.
- Bushman, Robert M., Joseph D. Piotroski and Abbie J. Smith (2003). "What Determines Corporate Transparency?", www. ssm.com.
- Florini, A. (1999). "Does the Invisible Hand Need a Transparency Glove?", *The Politics of Transparency*, Paper Prepared for the ABCDE Conference .
- Gholami, R., A. Heshmati, Tom Lee and Sang Yong (2002). "The Causal Relationship Between Information and Communication Technology and Foreign Direct Investment FDI", *11th European Conference on Information Systems/ECIS* .
- Kaufmann, Daniel and Ana Bellver (2005). *Transparenting Transparency: Intial Empirics and Policy Applications* .
- Levine R. (1997). "Financial Development and Economic Growth: Views and Agenda", *Journal of Economic Literature*.
- Vishwanath, T. and D. Kaufmann (1999). *Towards Transparency in Finance and Governance*, World Bank .
- World Bank (2010). *Policy Research Department, Aggregate Governance Indicators 1996-2009*.

جایگاه گمرک الکترونیکی در تسهیل تجاری

میترا کرمی*

تاریخ دریافت ۸۹/۱۲/۷ | تاریخ پذیرش ۹۰/۳/۱۰

امروزه فناوری‌های نوین سبب بروز تحولات چشمگیری در عرصه‌های مختلف شده است. کاربردهای تجارت الکترونیکی و فناوری اطلاعات و ارتباطات در عرصه‌های تبادل کالا و خدمات باعث سهولت در امور تجاری می‌شود. این موضوع هزینه‌ها و زمان انجام فرایندهای تجاری را کاهش می‌دهد. منظور از تسهیل تجاری، ساده‌سازی فرایندها و رویه‌های تجارت بین‌الملل و همگون‌سازی اطلاعات مبادله‌شده بین تجار و نهادهای دولتی است.

درحقیقت گمرک الکترونیکی یکی از دستاوردهای فناوری‌های نوین در گمرک است. گمرک الکترونیکی با الکترونیکی کردن فرایندهای روزمره گمرکی سبب بروز شفافیت در امور گمرکی، تسهیل صادرات و واردات کالا و خدمات و در نهایت بهبود جایگاه رقابتی کشورها در عرصه تجارت بین‌الملل می‌شود. گمرک ایران نیز با درک اهمیت پیاده‌سازی گمرک الکترونیکی در کشور اقداماتی را به منظور اجرای گمرک الکترونیکی در قالب طرح تحول گمرکی و با بهره‌گیری از تجربیات بین‌المللی به انجام رسانیده است.

در این مقاله ابتدا مفاهیمی مانند استراتژی توسعه تجارت، تسهیل تجاری و گمرک الکترونیک بررسی و سپس تجارب دو کشور پیشرو در زمینه گمرک الکترونیک ذکر می‌شود. سپس با تحلیل جایگاه گمرک الکترونیکی در تسهیل تجاری، اقدامات انجام‌شده در کشور به منظور اجرای گمرک الکترونیکی و چالش‌های موضوع، احصا و بیان شده و در نهایت پیشنهادهایی به منظور ارتقای جایگاه گمرک الکترونیک و نقش آفرینی بیشتر آن در فعالیت‌های تجاری کشور ارائه می‌گردد.

کلیدواژه‌ها: تسهیل تجاری؛ گمرک الکترونیکی؛ پنجره واحد تجاری؛ آسیکودای جهانی

* دانشجوی دکتری مدیریت فناوری، دانشگاه علامه طباطبایی، کارشناس مرکز توسعه تجارت الکترونیک؛

Email: mitra.karami@gmail.com

مقدمه

سازمان گمرک به عنوان یکی از سازمان‌های اقتصادی کشور، نقش مهمی در وصول درآمدهای دولت و اجرای سیاست‌ها و خط‌مشی‌های اقتصادی و بازرگانی کشور ایفا می‌کند. گمرک درحقیقت یکی از ارکان اساسی در چرخه تجارت بین‌الملل محسوب می‌شود و تکمیل فرایندهای صادرات، واردات و ترانزیت بدون انجام رویه‌ها و تشریفات گمرکی امکان‌پذیر نیست. از سوی دیگر تکمیل چرخه فرایندهای تجاری، مستلزم تبادل حجم عظیمی از اسناد و اطلاعات تجاری بوده و اغلب مشاهده می‌شود سازمان‌های مختلف درگیر تکمیل فرایندهای تجاری، اقدام به اخذ اطلاعات یکسان در قالب فرم‌های مختلف از تجار می‌کنند.

این امر به افزایش زمان و هزینه تکمیل فرایندهای تجاری منجر می‌شود. آمارها حاکی از آن است که هزینه مستندسازی و تکمیل رویه‌های تجاری، بین ۴ تا ۷ درصد ارزش محموله‌هاست. با توجه به حجم بالای محموله‌های تجاری که هر ساله بین کشورهای مختلف مبادله می‌شود، رقم فوق قابل تأمل بوده و ضرورت حرکت به سمت تسهیل تجاری را آشکار می‌سازد.

یکی از راه‌های ایجاد تسهیل تجاری، مجهز کردن سازمان‌های درگیر در فرایندهای تجاری به فناوری‌های نوین است. کاربردهای فناوری اطلاعات و ارتباطات برای تبادل الکترونیکی داده‌ها، در قالب سیستم‌هایی چون گمرک الکترونیکی، نقشی اساسی در این حوزه ایفا می‌کند. در این راستا بسیاری از کشورها اقدام به اجرای سیستم گمرک الکترونیکی کرده و از منافع و آثار مثبت آن بهره‌برداری نموده‌اند.

در ایران نیز اقداماتی به منظور تجهیز سازمان گمرک به فناوری‌های نوین اطلاعاتی و ارتباطاتی صورت گرفته، باین حال نتایج بررسی‌ها نشان‌دهنده ضعف قدرت رقابتی حوزه تجاری فرامرزی (از نظر مدت زمان، هزینه و اسناد مورد نیاز برای صادرات و واردات) است. تقویت قدرت رقابتی کشور در حوزه تجارت فرامرزی، بستری مناسب برای توسعه

صادرات کشور از طریق افزایش قدرت رقابتی فراهم می‌آورد و همچنین سبب کاهش قابل ملاحظه هزینه و زمان فرایند واردات می‌شود. یکی از راهکارهای تقویت قدرت رقابتی بهبود وضعیت تسهیل تجاری کشور از طریق استقرار سیستم‌های نوین مجهز به فناوری اطلاعات و ارتباطات نظیر سیستم گمرک الکترونیکی است. در این میان سؤالی که مطرح می‌شود این است که اصولاً سیستم گمرک الکترونیکی چه جایگاه و نقشی در ایجاد تسهیل تجاری ایفا می‌کند؟ پاسخ به این سؤال نیازمند بررسی وضعیت تسهیل تجاری و نقش گمرک الکترونیکی در بهبود وضعیت فعلی تسهیل تجاری در کشور است.

بررسی جایگاه گمرک الکترونیکی در تسهیل تجاری ضمن تبیین اهمیت حرکت به سمت تسهیل الکترونیکی تجارت فرامرزی، سبب برجسته‌تر شدن تأثیر اجرای گمرک الکترونیکی در ایجاد تسهیل تجاری در کشور می‌شود. اهمیت این موضوع با توجه به اجرای گمرک الکترونیکی توسط بسیاری از کشورهای توسعه‌یافته و در حال توسعه، بیش‌ازپیش نمایان می‌گردد.

در این مقاله با هدف بررسی جایگاه گمرک الکترونیکی در تسهیل تجاری، ابتدا درخصوص مفاهیم تسهیل تجاری، گمرک الکترونیکی و جایگاه گمرک الکترونیکی در تسهیل تجاری توضیحاتی ارائه شده و در ادامه ضمن بررسی وضعیت کشور در حوزه شاخص‌های تجارت فرامرزی، ضرورت اجرای گمرک الکترونیکی به‌عنوان یک راهکار برای نیل به هدف ایجاد تسهیل تجاری در کشور نشان داده می‌شود. در بخش انتهایی نیز پس از بررسی اقدامات انجام‌شده توسط سازمان گمرک به‌منظور اجرای گمرک الکترونیکی، چالش‌های استقرار سیستم گمرک الکترونیکی به تصویر کشیده شده و راهکارهایی برای رفع مشکلات پیشنهاد گردیده است.

۱ اهمیت تحقیق

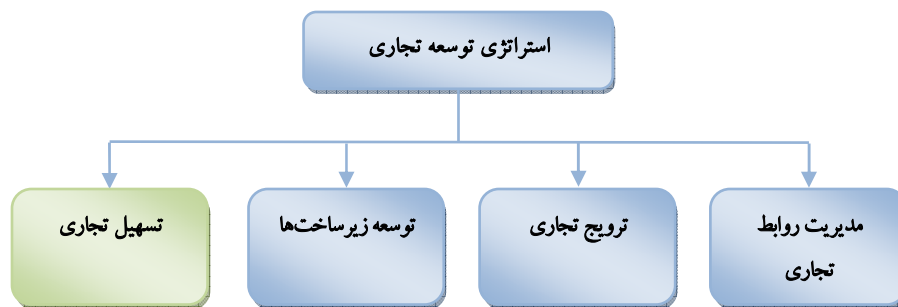
تحقیق حاضر را می‌توان از چند جهت حائز اهمیت دانست:

۱. موضوع تسهیل تجاری با رویکرد فناوری اطلاعات و ارتباطات در کشور ما تا حد زیادی جدید بوده و تحقیقات کمی به صورت اختصاصی درباره آن انجام شده است؛
۲. در این تحقیق ضمن بررسی جایگاه گمرک الکترونیکی در تسهیل تجاری، تصویری به نسبت جامع از وضعیت تسهیل تجاری در کشور ارائه شده و با استفاده از تجزیه و تحلیل تصویر یادشده ضرورت ایجاد تسهیل تجاری با استفاده از فناوری های نوین اطلاعاتی و ارتباطاتی نشان داده می شود؛
۳. در این تحقیق عمده چالش های موجود بر سر راه اجرای سیستم گمرک الکترونیکی استخراج و دسته بندی شده است.

۲ استراتژی توسعه تجاری

تجارت جهانی در سال های اخیر دچار تغییرات و نوسانات زیادی شده است. افزایش حجم تجارت، آزادسازی تجاری و کاهش موانع تعرفه ای و غیر تعرفه ای، قوانین جدید تجاری، تغییر الگوها و بازیگران عرصه تجارت، مدل های جدید لجستیکی و زنجیره تأمین، توسعه شبکه های تروریستی و جنایی سازمان دهی شده بین المللی، تهدیدات امنیتی و افزایش نگرانی ها نسبت به بهداشت عمومی و مسائل زیست محیطی از جمله عوامل اصلی ایجادکننده و محرک تغییر در سطح بین المللی بوده اند. در حال حاضر ۳۰ درصد تولید ناخالص داخلی کشورهای جهان در حوزه تجاری است و پیش بینی می شود این مقدار تا سال ۲۰۲۰ به ۵۰ درصد افزایش یابد. در چنین شرایطی، یکی از پیش شرط های لازم برای رشد و توسعه پایدار در اقتصاد رقابتی امروز دنیا، مشارکت بیشتر در حوزه تجارت بین المللی است. پس از مذاکرات انجام شده در اروگوئه، در سال ۱۹۹۴، نرخ تعرفه ها کاهش یافته است و موانع غیر تعرفه ای در مسیر برطرف شدن قرار گرفته اند. در نتیجه، کشورهای در حال توسعه با رقابت بیشتری برای صادرات محصولات خود مواجه می شوند. کشورهای کمتر توسعه یافته در این میان ممکن است در نتیجه موانع موجود در

فرایندهای تجاری خود به حاشیه رانده شوند. بنابراین فقط با تکیه بر تعرفه‌ها و امتیازات تجاری ترجیحی^۱ نمی‌توان به توسعه تجاری دست یافت. به‌منظور دستیابی به مزیت رقابتی، هر کشوری باید از طریق اجرای استراتژی ملی توسعه تجاری، محیط بومی مطلوبی را برای تجارت ملی خود ایجاد کند. در چارچوب محیط تجاری امروز، تمرکز دولت‌ها بایستی بر بهبود رقابت‌پذیری تجاری باشد. رقابت‌پذیری تجاری شامل کسب مزیت رقابتی در هزینه، زمان و کیفیت صادرات کشور و نیز افزایش کارایی در ورود نهاده‌های لازم برای صنایع داخلی است. بهبود رقابت‌پذیری تجاری به کسب دیدگاهی جامع از استراتژی کلی توسعه تجاری کشور نیاز دارد. استراتژی توسعه تجاری به‌عنوان رویکردی جامع برای توسعه و بسط جریان‌های پایدار تجاری که در مراحل مختلف توسعه اقتصادی کشور مناسب و کارآمد باشند، تعریف می‌شود. در این میان تسهیل تجاری به‌عنوان یکی از ارکان و اجزای اصلی استراتژی جامع توسعه تجاری شناخته می‌شود (شکل ۱).



Source: UN/ESCAP (2009). *Impact of Trade Facilitation on Export Competitiveness: A Regional Perspective*, United Nations, New York.

شکل ۱ استراتژی توسعه تجاری

از اصلی‌ترین راه‌حل‌های ایجاد تسهیل تجاری، بهره‌گیری از تکنولوژی فناوری

اطلاعات و ارتباطات به منظور ایجاد تسهیل در تجارت از طریق ایجاد سیستم‌های الکترونیکی نظیر پنجره واحد الکترونیکی^۱، سامانه جامع بندری^۲ و گمرک الکترونیکی^۳ است.

۳ تسهیل تجاری و ضرورت آن

براساس تعریف کمیسیون اقتصادی سازمان ملل در اروپا^۴ منظور از تسهیل تجاری ساده‌سازی فرایندها و رویه‌های تجارت بین‌الملل است به گونه‌ای که این رویه‌ها تا حد امکان کارآمدتر و ساده‌تر شوند (UN/ECE, 2003).

تسهیل تجاری از آن جهت حائز اهمیت است که به کشورها برای حفظ جایگاه و ارتقای رقابت‌پذیری تجاری‌شان کمک می‌کند و این ایفای نقش به دلیل این است که اجرای سیاست‌های تسهیل تجاری نتایج زیر را به دنبال خواهد داشت:

- فرایندهای صادراتی کارا و هزینه‌های آن اثربخش خواهد شد؛
- واردات مواد اولیه لازم برای بخش تولیدی، زمان و هزینه کمتری را دربر خواهد داشت؛
- شرکت‌های کوچک و متوسط، قادر به مشارکت بیشتر در عرصه‌های بین‌المللی تجاری خواهند بود و این در حالی است که مقررات و رویه‌های تجاری ساده‌تر خواهد شد؛
- افزایش مبادلات تجاری به کسب درآمد بیشتر و بهبود تراز تجاری کشور منجر خواهد شد.

مطالعات انجام شده نشان می‌دهد هزینه تسهیل تجاری به خصوص استانداردسازی اسناد و فرایندهای تجاری، تنها بین ۴ تا ۷ درصد ارزش کالاهای مبادله شده است (UN/ESCAP, 2009). همچنین نتایج تحقیقی که به وسیله سازمان همکاری‌های اقتصادی آسیا و اقیانوسیه^۵ انجام شد، نشان می‌دهد عایدات حاصل از اجرای یک نظام تسهیل

1. Electronic Single Window

2. Port Community System

3. Electronic Customs

4. United Nations Economic Commission for Europe (UNECE)

5. Asia Pacific Economic Cooperation (APEC)

تجاری اثربخش، ۰/۲۶ درصد تولید ناخالص داخلی اعضای سازمان یعنی رقمی در حدود ۴۵ میلیارد دلار است. تسهیل تجاری از طریق بهبود جریان تجارت با سرعت بخشیدن به فرایندهای اظهار و ترخیص کالاها، جاذبه‌های سرمایه‌گذاری در کشورها را افزایش می‌دهد و به کاهش هزینه‌های تبادلات تجاری و بهبود رقابت‌پذیری کمک می‌کند. براساس مطالعات انجام‌شده به وسیله واکنهورست و یاسوئی، در سال ۲۰۰۳، تخمین زده می‌شود که یک درصد کاهش در هزینه مبادلات تجاری از طریق روش‌های تسهیل تجاری، بالغ بر ۴۰ میلیارد دلار صرفه‌جویی در ابعاد جهانی ایجاد خواهد کرد (SITPRO, 2003).

همچنین مطالعات انجام‌شده نشان می‌دهد اثر قابل ملاحظه تسهیل تجاری بر رشد سرانه تولید ناخالص داخلی^۱ در کشورهایی است که موفق به اجرای تسهیل تجاری شده‌اند. در جدول ۱ تغییرات ایجادشده در تولید ناخالص داخلی سرانه تعدادی از این کشورها نشان داده شده است.

جدول ۱ تأثیر انجام تسهیل تجاری بر رشد سرانه تولید ناخالص داخلی

کشور	تغییر در تولید ناخالص داخلی سرانه
استرالیا	۳/۹۱
کانادا	۳/۳۸
شیلی	۵/۰۳
چین	۶/۷۸
کره	۴/۷
مالزی	۲/۷۶
مکزیک	۶/۹۹
سنگاپور	۴/۱۷

1. Gross Domestic Product (GDP)

جدول ۱ تأثیر انجام تسهیل تجاری بر رشد سرانه تولید ناخالص داخلی

کشور	تغییر در تولید ناخالص داخلی سرانه
تایلند	۵/۲۷
ایالات متحده آمریکا	۴/۱۶

Source: John S. Wilson, Catherin L. Mann and Tsunehiro Otsuki (2003). "Trade Facilitation and Economic Development: Measuring the Impact", World Bank Policy Research Working Paper 2988.

همان گونه که در این جدول نشان داده شده، تأثیرات تسهیل تجاری بر تولید ناخالص داخلی سرانه کشورها حدود ۲/۷۶ درصد (پایین ترین رقم) تا ۶/۹۹ درصد (بالا ترین رقم) متغیر بوده است.

۴ گمرک الکترونیکی

گمرک سازمانی است که به طور سنتی در کشورها مسئول کنترل ورود و خروج کالا و مسافر در مرزهای جغرافیایی بوده و کنترل مذکور به طور عمده در جهت اعمال سیاست های اقتصادی و فرهنگی حکومت ها به کار گرفته شده است. آنچه در گذشته اکثر کشورها در گمرکات به دنبال آن بوده اند، وضع موانع تعرفه های سنگین و یا غیر تعرفه ای بر کالاها به منظور حفظ و توسعه وضعیت اقتصادی کشور بوده است. ولی با بروز تحولات عظیم در عرصه تولید از جمله فناوری های پیشرفته در متنوع سازی فرایند تولید و کارخانجات تولیدی به واسطه چندملیتی شدن شرکت ها و ادغام های بین المللی و نیز در زمینه ارتباطات بین المللی مانند ایجاد شبکه جهانی، ساخت وسایل ارتباطی بسیار قوی و پیشرفته و در نهایت جهانی شدن اقتصاد و سایر تحولات که باعث شده نام دهکده جهانی در ذهن ها خطور کند، گمرکات کشورها نیز متوجه نقش تازه و متحول خود شده و درصدد سازگاری خود با این تغییرات برآمده اند.

گمرک مسئول کنترل و تأیید اطلاعات دریافتی از منابع متفاوت است. هر قدر این

اطلاعات دقیق تر و به موقع دریافت شوند، گمرک قادر خواهد بود وظایف خود را بهتر انجام دهد. براساس تعریف تازه‌ای که از گمرک می‌شود و آن را سازمانی برای ارائه خدمت به اقتصاد جامعه از طریق خدمت به جامعه تجاری و تسهیل امور آن و نیز جمع‌آوری حقوق و عوارض و ارائه آمار و اطلاعات صحیح اقتصادی به دولت می‌دانند، استفاده از تکنولوژی اطلاعات می‌تواند کمک مؤثری در این جهت ضمن حفظ رسالت قبلی باشد (ساعی و نخعی، ۱۳۸۵).

گمرک الکترونیکی درحقیقت استفاده از فناوری اطلاعات و ارتباطات برای انجام فرایندهای گمرکی با هدف تسهیل فرایندهای گمرکی است. استفاده از گمرک الکترونیکی در دنیا رو به افزایش است. کشورهای جنوب شرقی قاره آسیا از پیشگامان استفاده از گمرک الکترونیکی بوده‌اند؛ به طوری که کشورهای مالزی و چین که حجم وسیعی از صادرات و واردات دنیا را به خود اختصاص داده‌اند برای سرعت بخشیدن و آسان‌تر کردن تجارت خود به این سیستم روی آورده‌اند و استفاده از گمرک الکترونیکی در کشورهای دیگر از جمله سنگاپور، تایوان، ژاپن و ... در حال افزایش است (همان).

آنچه امروزه بدان تأکید می‌شود، تسریع ترخیص محموله‌ها در محیط عاری از اسناد کاغذی و یا حداقل استفاده از این اسناد است. گمرک الکترونیکی نیز به دلیل به حداقل رساندن استفاده از اسناد کاغذی، کاهش بایگانی‌ها، کاهش خطاها، در دسترس بودن مجوزها و کم کردن هزینه‌های عملیاتی، تسهیل تجارت بین‌المللی را فراهم آورده است.

۵ تجربیات سایر کشورها

در این قسمت به منظور آشنایی با تجربیات سایر کشورها در زمینه استقرار سیستم گمرک الکترونیکی، توضیحاتی درخصوص گمرک الکترونیکی در دو کشور سوئد و کره جنوبی ارائه می‌شود. انتخاب این کشورها تابع دو عامل رتبه خوب وضعیت تسهیل تجاری و نیز در دسترس بودن اطلاعات بوده است. کشور کره جنوبی رتبه هشتم و سوئد رتبه هفتم را در

شاخص های تجارت فرامرزی گزارش انجام کسب و کار^۱ در سال ۲۰۱۱ به خود اختصاص داده اند.

۵-۱ گمرک الکترونیکی در کره جنوبی

گمرک الکترونیکی کشور کره جنوبی، یونی پس^۲ نام دارد. این سیستم که در سال ۲۰۰۷ در جشنواره مسابقات آسیایی به عنوان الگوی برتر شناخته شد، سازگار با استانداردهای سازمان جهانی گمرک است و در بین سیستم های ۱۷۱ کشور عضو سازمان جهانی گمرک سریع ترین سیستم ترخیص گمرکی را دارد. در حال حاضر ۳۳ سند به صورت الکترونیکی از طریق سیستم گمرک الکترونیکی مبادله شده و همچنین با توجه به موفقیت های سیستم، اجرای آن در کشورهای آذربایجان و مغولستان نیز امکان سنجی شده است. سیستم پنجره واحد گمرک در کشور کره طی چهار فاز اصلی و با هزینه اجرای حدود ۴/۷ میلیون دلار اجرا شد. این فازها عبارتند از:

- فاز اول: سال ۲۰۰۳ تا ۲۰۰۴ که در آن یک کانال یکپارچه برای تکمیل نیازمندی های فرایندهای ترخیص گمرکی، مهاجرت و قرنطینه ایجاد شد.
 - فاز دوم: در سال ۲۰۰۵، هشت ارگان درگیر در تجارت به طرح اضافه شدند و سیستم از چارچوب تبادل اطلاعات به صورت الکترونیکی^۳ به چارچوب وب محور^۴ انتقال یافت.
 - فاز سوم: در سال ۲۰۰۶، چهار ارگان دیگر به طرح پیوستند و سیستم گمرک الکترونیکی به پرداخت الکترونیکی مجهز شد.
 - فاز چهارم: دو ارگان دیگر به طرح پیوستند.
- تغییر سیستم تبادل الکترونیکی اسناد در گمرک از چارچوب الکترونیکی تبادل اطلاعات به چارچوب وب محور حدود ۲۶۰ هزار دلار در هزینه ها صرفه جویی به دنبال داشت.

1. Doing Business Report
 2. UNI-PASS
 3. Electronic Data Interchange (EDI)
 4. Web Based

هم‌اکنون امکان اظهار الکترونیکی کالا در خصوص ۹۵ درصد از کالاها وجود دارد. ۵ درصد بقیه، کالاهایی هستند که به دلیل حساسیت بالا، اصولاً تبادل آنها به صورت فیزیکی و اغلب با بررسی‌های دقیق‌تر صورت می‌گیرد (Republic of Korea Single Window Case, 2010).

۲-۵ گمرک الکترونیکی در سوئد

سیستم گمرک الکترونیکی در سوئد به دنبال تلاش‌های انجام‌شده در سال ۱۹۹۸ به منظور ایجاد مکانیزاسیون در گمرک شکل گرفت. سیستم گمرک الکترونیکی در این کشور به صورت متمرکز، اطلاعات مورد نیاز بیش از ۳۰ ارگان را از طریق سیستم جمع‌آوری کرده و در اختیار آنها قرار داده است. خدمات سیستم گمرک الکترونیکی در این کشور از طریق فناوری‌های مختلف نظیر ادیفاکت^۱، اینترنت و راه‌حل‌های سیار^۲ قابل استفاده است. سالیانه، ۹۴ درصد از تمامی اظهارنامه‌های گمرکی از طریق سیستم گمرک الکترونیکی تحویل داده می‌شود. استفاده از خدمات سیستم گمرک الکترونیکی در این کشور مجانی بوده و کاربران در ازای استفاده از سیستم حق‌الزحمه‌ای پرداخت نمی‌کنند. سیستم یادشده در سریع‌ترین حالت موفق به ثبت زمان ترخیص معادل ۹۰ ثانیه گردیده است (Wickto, 2004).

۶ تسهیل تجاری و گمرک الکترونیکی

افزایش قدرت رقابت در عرصه تجاری مستلزم برنامه‌ریزی دقیق و مستمر به منظور ایجاد تسهیل در تجارت است. در این میان برنامه‌هایی نظیر بازنگری قوانین تجاری، ایجاد مشوق‌های صادراتی، ساده‌سازی فرایندهای تجاری، کاهش بوروکراسی اداری، تکمیل فرایندهای تجاری و الحاق به پیمان‌ها و کنوانسیون‌های منطقه‌ای و بین‌المللی حائز اهمیت‌اند. در کنار

1. EDIFACT
2. Mobile Solutions

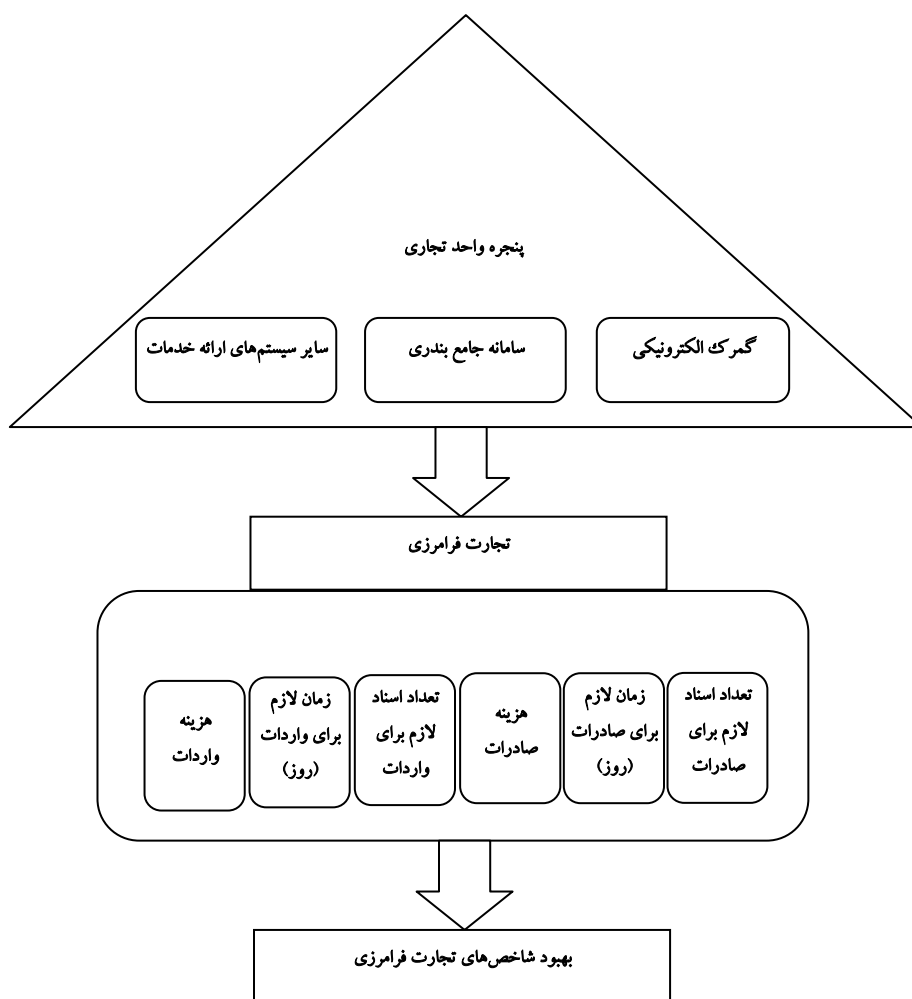
این ابزارها، بهره‌گیری از تکنولوژی‌های به‌روز دنیا برای تبادل اسناد به‌صورت الکترونیکی و حذف کاغذبازی‌های تجاری نقش مهمی در تسهیل تجاری ایفا می‌کند. کاربردهای تجارت و کسب‌وکار الکترونیکی در عرصه تجاری به بروز تحولی عظیم در راستای ایجاد تجارت بدون کاغذ و در قالب سیستم‌هایی چون پنجره واحد الکترونیکی، سامانه جامع بندری و گمرک الکترونیکی منجر شده است.

براساس تعریف سازمان سی‌فاکت^۱، پنجره واحد سیستمی است که برای بخش‌های دخیل در تجارت و حمل‌ونقل، امکان قرار دادن اطلاعات و مستندات استاندارد شده را از طریق یک نقطه ورودی واحد برای انجام تمام نیازهای متداول مربوط به جابه‌جایی، واردات و صادرات و به‌طورکلی انجام کامل تراکنش‌های تجاری فراهم می‌کند (UN/CEFACT, 2005).

سیستم پنجره واحد تجاری درحقیقت تمامی مراحل دخیل در زنجیره تأمین تجاری را تحت پوشش قرار می‌دهد، باین‌حال با توجه به نقش مهم گمرکات هر کشور در تکمیل فرایندهای تجاری و انجام حجم عظیمی از مبادلات تجاری در گمرکات، حرکت به‌سمت ایجاد پنجره واحد در بسیاری از کشورها با ایجاد گمرک الکترونیکی آغاز می‌شود و در ادامه کار اجرای پنجره واحد تجاری مدنظر قرار می‌گیرد.

گمرک الکترونیکی یکی از ارکان اصلی سیستم پنجره واحد تجاری است که در صورت راه‌اندازی صحیح و اصولی، تأثیر قابل ملاحظه‌ای بر تسهیل تجاری خواهد داشت. گمرک الکترونیکی درحقیقت از طریق کوتاه‌تر کردن مدت زمان لازم برای صادرات و واردات و کم کردن تعداد اسناد و هزینه‌های صادرات و واردات، سبب بهبود وضعیت تسهیل تجاری خواهد شد. این رابطه در شکل ۲ نشان داده شده است.

1. UN/CEFACT



شکل ۲ ارتباط میان استقرار گمرک الکترونیکی و شاخص‌های تجارت فرامرزی

اجرای گمرک الکترونیکی سبب کاهش زمان فرایند اظهار و ترخیص کالاها، ایجاد شفافیت در امور گمرکی و کاهش بروز اشتباهات نیروی انسانی از طریق ایجاد اتوماسیون و ارائه آمار و اطلاعات دقیق گمرکی می‌شود. بر این اساس، بسیاری از کشورهای طی سالیان

اخیر، بهبود قابل توجهی در زمان لازم برای پردازش اسناد و فرایندهای گمرکی خود داشته‌اند. برای مثال کشورهای آسیای جنوب شرقی زمان لازم برای کامل کردن رویه‌های صادراتی خود را تا ۱۹ درصد، کشورهای آسیای جنوبی تا ۲۰ درصد و کشورهای آسیای مرکزی به‌طور میانگین تا ۹ درصد در فاصله سال‌های ۲۰۰۶ تا ۲۰۰۹ کاهش داده‌اند (UN/ESCAP, 2009). حذف موانع و سایر اقدامات مخرب رسمی که در فرایند اظهار و ترخیص کالاهای وارداتی وجود دارد، بهبود همکاری و تعامل بین سازمان‌های مرتبط و دخیل درخصوص اسناد قانونی مورد نیاز، انتشار و توزیع جامع و به‌موقع قوانین و مقررات گمرکی، کاهش و ساده‌سازی اسناد مورد نیاز برای صادرات و واردات از جمله موضوعات مورد توجه در حوزه تسهیل تجاری است.

اهمیت گمرک الکترونیکی در تسهیل تجاری تا حدی است که در چارچوب‌های ارائه‌شده درباره تسهیل تجاری، برای گمرک و فعالیت‌های آن جایگاه ویژه‌ای در نظر گرفته شده است. یکی از معتبرترین این چارچوب‌ها، چارچوب پیشنهادی کمیسیون اجتماعی و اقتصادی سازمان ملل متحد برای آسیا و اقیانوسیه^۱ با عنوان چارچوب تسهیل تجاری اسکاپ^۲ می‌باشد. در چارچوب مذکور تعدادی از مراحل پیشنهادی برای تسهیل تجاری به‌صورت خاص به گمرک و فعالیت‌های آن اختصاص یافته و در این خصوص پیشنهادهایی نیز ارائه شده است که از آن جمله می‌توان به موارد ذیل اشاره کرد:

● **بازنگری قوانین و مقررات حوزه گمرک:** این بازنگری با هدف ساده‌سازی و شفاف‌سازی قوانین و مقررات گمرکی و افزایش تطابق آنها با کنوانسیون‌های منطقه‌ای و بین‌المللی در حوزه امور تجاری و گمرکی انجام می‌گیرد.

● **استفاده از تکنیک‌های مدیریت ریسک:** استفاده از این تکنیک‌ها و جمع‌آوری پروفایل صادرکنندگان و واردکنندگان در راستای کاهش کنترل‌های غیرضروری و با هدف کاهش

1. United Nations Economic and Social Commission for Asia and Pacific (UN/ESCAP)

2. ESCAP Trade Facilitation Framework

مدت زمان صادرات و واردات پیشنهاد می شود.

● **ساده سازی رویه های گمرکی:** هدف از ساده سازی رویه های گمرکی حذف پیچیدگی های تشریفات و رویه های گمرکی به منظور کاهش مدت زمان تکمیل فرایندهای تجاری صادرات و واردات است.

● **ساده سازی و استانداردسازی اسناد تجاری صادرات و واردات:** منظور از ساده سازی اسناد تجاری، حذف اجزای اطلاعاتی^۱ یا به عبارت ساده تر همان حوزه اطلاعاتی مشترک در بین آنهاست. این کار نیازمند تجزیه و تحلیل اجزای اطلاعاتی اسناد تجاری برای یافتن اجزای مشترک با توجه به معانی آنها و سپس حذف اجزای مشابه است. استانداردسازی اسناد تجاری در دو سطح داده ها و ظاهر فیزیکی اسناد با هدف ایجاد قابلیت تعامل^۲ انجام می شود. منظور از استانداردسازی ظاهر فیزیکی اسناد، استفاده از معیارهای بین المللی نظیر کلید طرح بندی سازمان ملل متحد^۳ برای طرح بندی ظاهر فیزیکی اسناد است. برای استانداردسازی داده های تجاری دستورالعمل های ویژه ای توسط سازمان های معتبر بین المللی نظیر سازمان سی فاکت و سازمان جهانی گمرک ارائه گردیده است. براساس این دستورالعمل ها استانداردسازی داده های تجاری شامل مراحل جمع آوری داده های تجاری، تعریف و تجزیه و تحلیل اجزای اطلاعاتی، نگاشت آنها با مدل های داده مرجع و در نهایت استخراج XSDها^۴ برای تبادل الکترونیکی داده ها می باشد. سازمان جهانی گمرک به منظور نگاشت داده ها، مدل داده های سازمان جهانی گمرک^۵ را پیشنهاد می کند. این مدل که توسط سازمان جهانی گمرک در اختیار گمرک کشورهای عضو قرار می گیرد توسط بسیاری از کشورها استفاده می شود و در حال بازنگری برای پوشش دهی وسیع تری از داده های تجاری است.

-
1. Data Elements
 2. Interoperability
 3. United Nations Layout key (UNLK)
 4. XML Schemas
 5. WCO Data Model

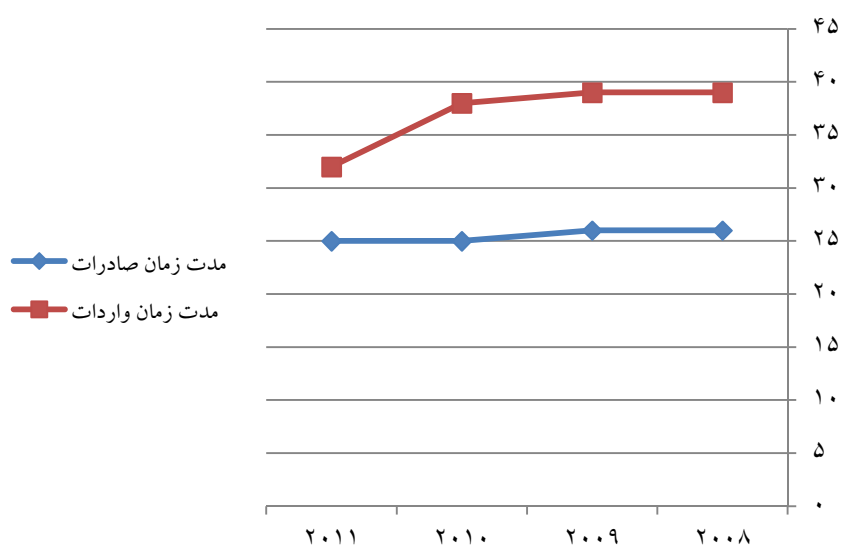
۷ بررسی وضعیت ایران در شاخص‌های تسهیل تجاری

شاخص‌های تسهیل تجاری ابزاری مهم برای دستیابی به درک عمومی از رتبه تسهیل تجاری کشور در مقایسه با سایر رقباست. بررسی و مرور شاخص‌های موجود، می‌تواند به تعیین گستره و چشم‌انداز برنامه ملی تسهیل تجاری کشور کمک کند. در سال‌های اخیر تعدادی از شاخص‌های تسهیل تجاری توسط سازمان‌های بین‌المللی ارائه شده‌اند و از مهم‌ترین این شاخص‌ها می‌توان به شاخص تجارت فرامرزی مربوط به طرح انجام کسب‌وکار^۱ اشاره کرد که توسط یک گروه کاری وابسته به بانک جهانی تهیه می‌شود.

این شاخص به صورت خاص اطلاعاتی را در مورد متوسط تعداد اسناد، زمان و هزینه‌های مرتبط با صادرات یا واردات یک کانتینر استاندارد ارائه می‌کند. در این طرح برای مقایسه کشورها و رتبه‌بندی آنها ۱۰ شاخص که به عنوان ملاک‌های تسهیل تجارت انتخاب شده‌اند مورد مقایسه قرار می‌گیرد. برای به دست آوردن میزان هر شاخص از چند معیار در هر شاخص استفاده می‌شود. در آخر با توجه به وضعیت و رتبه هر کشور در ۱۰ شاخص، رتبه جهانی آن کشور تعیین می‌گردد. در ادامه با توجه به ارتباط و وابستگی میان تسهیل تجاری و تجارت فرامرزی، وضعیت ایران در شاخص تجارت فرامرزی مورد بررسی قرار گرفته است. آخرین رتبه اعلام شده وضعیت کشور (سال ۲۰۱۱) در شاخص‌های تسهیل تجاری ۱۳۱ از بین ۱۸۳ کشور بوده که نسبت به سال ۲۰۱۰ دو رتبه پیشرفت داشته است.

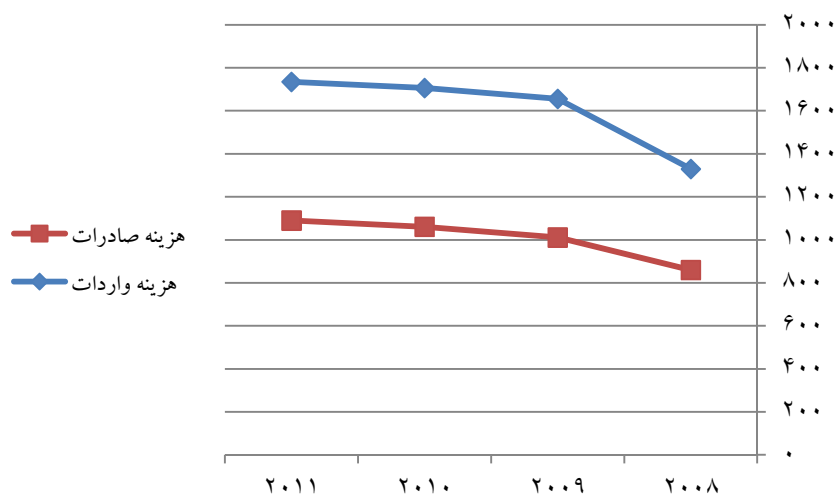
بر اساس گزارش انجام کسب‌وکار در سال ۲۰۱۰، ایران اقدامات مثبتی در راستای استفاده و بهبود سیستم‌های بازرسی بر مبنای ریسک و همچنین بهبود امور اجرایی گمرکی انجام داده است. در این گزارش همچنین ذکر شده که ایران تأخیرات در بندر شهید رجایی را با نصب دو دستگاه اسکنر کاهش داده است. اقدامات ذکر شده موجب بهبود

تسهیل تجاری و ارتقای رتبه ایران در شاخص تجارت فرامرزی از ۱۴۲ (از بین ۱۸۱ کشور) در سال ۲۰۰۹ به ۱۳۳ (از بین ۱۸۳ کشور) در سال ۲۰۱۰ شده است. در نمودارهای ۱، ۲ و ۳ مدت زمان و هزینه‌های مرتبط با صادرات و واردات به همراه تعداد اسناد لازم برای صادرات و واردات در کشور طی دوره زمانی چهارساله (۲۰۰۸ تا ۲۰۱۱) به تصویر کشیده شده است.^۱

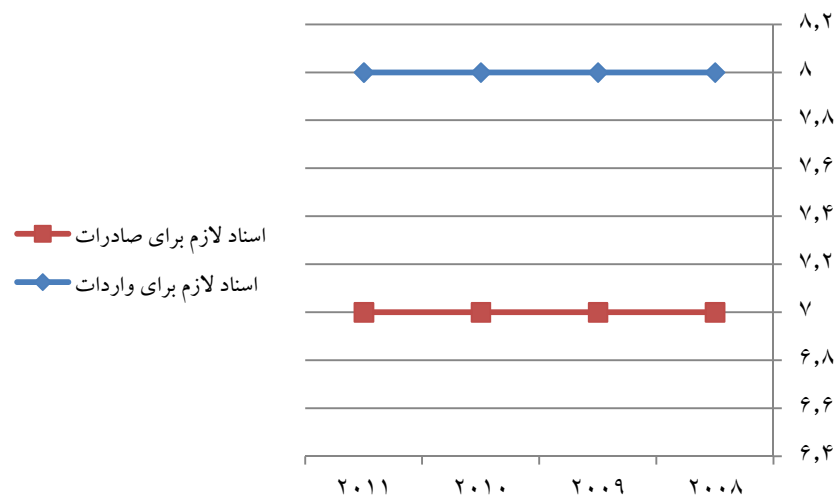


نمودار ۱ مقایسه مدت زمان لازم برای صادرات و واردات از سال ۲۰۰۸ تا ۲۰۱۱

۱. ارقام ذکر شده با هدف نشان دادن وضعیت موجود تسهیل تجاری و فاصله با کشورهای الگو ارائه شده است. بدیهی است گمرک یکی از سازمان‌هایی است که در چرخه فرایندهای تجاری دخیل می‌باشد و آمار ارائه شده نشان‌دهنده عملکرد تمام سازمان‌ها و سازوکارهای درگیر در فرایندهای تجاری است. با این حال با توجه به نقش کلیدی گمرک در چرخه فرایندهای تجاری، اجرای سیستم گمرک الکترونیکی بدون شک سبب بروز تحولی عظیم در وضعیت تسهیل تجاری کشورمان خواهد شد.



نمودار ۲ مقایسه هزینه لازم برای صادرات و واردات از سال ۲۰۰۸ تا ۲۰۱۱



نمودار ۳ مقایسه اسناد لازم برای صادرات و واردات از سال ۲۰۰۸ تا ۲۰۱۱

همان گونه که در این نمودارها نشان داده شده طی دوره زمانی چهارساله (۲۰۰۸ تا ۲۰۱۱) مدت زمان واردات کاهش قابل ملاحظه‌ای داشته، به نحوی که از ۳۹ روز در سال ۲۰۰۸ به ۳۲ روز در سال ۲۰۱۱ رسیده است. در خصوص صادرات نیز شاهد کاهش مدت زمان صادرات از ۲۶ روز به ۲۵ روز هستیم. همچنین در مدت زمان نام برده هزینه‌های صادرات و واردات افزایش یافته است. علی‌رغم کاهش زمان صادرات و واردات براساس آمارهای اعلام شده در گزارش انجام کسب و کار، تعداد اسناد لازم برای صادرات و واردات طی دوره زمانی مورد بررسی تغییری نکرده است.

نتایج فوق نشان می‌دهد عمده فعالیت‌هایی که تاکنون در راستای تسهیل تجاری در کشور انجام گرفته است به کاهش مدت زمان صادرات و واردات منجر شده‌اند. با این حال تعداد اسناد لازم برای صادرات و واردات تغییری نکرده و هزینه‌ها نیز افزایش یافته‌اند. علاوه بر این بررسی دقیق‌تر وضعیت کشور در شاخص تجارت فرامرزی به خصوص در مقایسه با الگوهای برتر^۱ و اقتصادهای قابل مقایسه^۲ نشان‌دهنده این است که تلاش‌های انجام شده برای کاهش مدت زمان صادرات و واردات کافی نبوده و فاصله قابل توجهی نه تنها در خصوص این شاخص تسهیل تجاری، بلکه در خصوص سایر شاخص‌ها (مانند هزینه و اسناد صادرات و واردات) با کشورهای فوق‌الذکر وجود دارد.

جدول ۲ وضعیت ایران را در شاخص‌های تجارت فرامرزی با الگوهای برتر در این حوزه که موفق به کسب بهترین نتایج در شاخص‌های مدت زمان، تعداد اسناد و هزینه‌های صادرات و واردات شده‌اند مقایسه می‌کند. همان گونه که در این جدول نشان داده شده، فاصله چشمگیری میان وضعیت فعلی کشور در حوزه شاخص‌های تجارت فرامرزی و الگوهای برتر در این زمینه وجود دارد. این امر نشان‌دهنده فاصله زیاد وضعیت تسهیل تجاری کشور در حوزه تجارت فرامرزی با وضعیت مطلوب است.

1. Best Practice
2. Comparator Economies

جدول ۲ مقایسه وضعیت ایران در شاخص‌های تجارت فرامرزی با الگوهای برتر

کشور	تعداد اسناد لازم برای صادرات (عدد)	مدت زمان لازم برای صادرات (روز)	هزینه صادرات به ازای هر کانتینر (دلار)	تعداد اسناد لازم برای واردات (عدد)	مدت زمان لازم برای واردات (روز)	هزینه واردات به ازای هر کانتینر (دلار)
دانمارک		۵				
فرانسه	۲			۲		
مالزی			۴۵۰			
سنگاپور					۴	۴۳۹
ایران	۷	۲۵	۱۰۹۰	۸	۳۲	۱۷۳۵

Source: Doing Business Report (2011). Publication of the World and the International Finance Corporation.

جدول ۳ وضعیت شاخص‌های تجارت فرامرزی در ایران را در مقایسه با کشورهای عراق، اردن، عمان، عربستان سعودی و امارات متحده عربی نشان می‌دهد. همان گونه که در این جدول نشان داده شده، جدا از وضعیت نامطلوب کشور عراق (در حوزه شاخص‌های تجارت فرامرزی) ایران فاصله قابل توجهی در مقایسه با سایر کشورها دارد.^۱ این مقایسه‌ها حکایت از فاصله زیاد وضعیت تسهیل تجاری کشور در حوزه تجارت فرامرزی با وضعیت مطلوب دارد. یکی از راهکارهای اصلی بهبود وضعیت فعلی کشور در حوزه تسهیل تجاری ایجاد تحول در عرصه تجاری کشور از طریق اجرای سیستم گمرک الکترونیکی است. شایان ذکر است که یکی از دلایل کلیدی موفقیت کشورهای الگو، اجرای سیستم گمرک الکترونیکی بوده است. گمرک الکترونیکی با ساده‌سازی و استانداردسازی اسناد تجاری، استفاده از سیستم مدیریت ریسک و مکانیزاسیون امور گمرکی موجب کاهش اسناد، هزینه‌ها و مدت زمان فرایندهای صادرات و واردات می‌شود.

۱. البته تعداد اسناد لازم برای واردات در کشور عمان بیشتر از کشور ایران است که در نتیجه‌گیری به دلیل غلبه کلی ضعف در تمامی حوزه‌ها نادیده گرفته شده است.

جدول ۳ مقایسه وضعیت ایران در شاخص‌های تجارت فرامرزی با اقتصادهای قابل مقایسه

کشور	تعداد اسناد لازم برای صادرات (عدد)	مدت زمان لازم برای صادرات (روز)	هزینه صادرات به‌ازای هر کانتینر (دلار)	تعداد اسناد لازم برای واردات (عدد)	مدت زمان لازم برای واردات (روز)	هزینه واردات به‌ازای هر کانتینر (دلار)
عراق	۱۰	۸۰	۳۵۵۰	۱۰	۸۳	۳۶۵۰
اردن	۷	۱۴	۸۲۵	۷	۱۸	۱۳۳۵
عمان	۹	۱۴	۷۶۶	۹	۱۷	۸۹۰
عربستان سعودی	۵	۱۳	۵۸۰	۵	۱۷	۶۸۶
امارات متحده عربی	۴	۷	۵۲۱	۵	۷	۵۴۲
ایران	۷	۲۵	۱۰۹۰	۸	۳۲	۱۷۳۵

Source: Ibid.

۸ اقدامات انجام‌شده توسط گمرک ایران

گمرک ایران با درک اهمیت استفاده از فناوری‌های نوین و در راستای نیل به هدف الکترونیکی کردن کامل فرایندهای گمرکی، اقدامات متعددی را به انجام رسانیده که از آن جمله می‌توان به بهره‌برداری طرح‌هایی چون سیستم‌های آسیکودای ++،^۱ کارت هوشمند، سیستم رایانه‌ای قضایی، تعیین مسیرهای ترانزیتی، تدوین برنامه عملیاتی فناوری اطلاعات سازمان، توسعه سیستم پرداخت الکترونیکی سیبا، مطالعه زمان‌سنجی در بخش واردات و صادرات قطعی، سیستم جدید مکانیزه آمار تجارت خارجی، تکمیل فاز اول سایت مرکز داده، توسعه و تکمیل شبکه اطلاع‌رسانی (اینترنت و اینترانت)، توسعه تجهیزات

1. ASYCUDA++

بازرسی نامحسوس، سیستم ورود موقت ماده (۱۲) قانون مقررات صادرات و واردات، سیستم ورود موقت خودرو، سیستم بازیابی، سیستم پروانه‌های سبز گمرکی، تعاونی مرز نشینان و برنامه‌ریزی برای اجرای سیستم آسیکودای جهانی^۱ اشاره کرد (مرکز توسعه تجارت الکترونیکی، ۱۳۸۶).

درحقیقت می‌توان گفت گمرک ایران از مدت‌ها قبل حرکت خود را در مسیر ارائه خدمات الکترونیکی به تجار با استفاده از فناوری‌های به‌روز دنیا آغاز کرده است. در میان طرح‌های گمرکی اشاره شده طرح آسیکودای ++ و طرح آسیکودای جهانی از مهم‌ترین طرح‌های گمرکی در راستای اجرای گمرک الکترونیکی محسوب می‌شوند که با توجه به اهمیت این سیستم‌ها در نیل به هدف اجرای گمرک الکترونیکی، در ادامه درباره طرح آسیکودا و اقدامات انجام‌شده توسط سازمان گمرک جمهوری اسلامی ایران به‌منظور اجرای آن توضیحاتی ارائه خواهد شد.

۸-۱ طرح آسیکودا

امروزه با پیشرفت‌هایی که در زمینه فناوری اطلاعات و ارتباطات به‌دست آمده و نیز اثرگذاری این فناوری بر جوانب مختلف زندگی و ظهور عصر دیجیتال که به موج چهارم شهرت یافته است، تغییر در زمینه‌های مختلف زندگی و خدمات‌رسانی سازمان‌ها امری اجتناب‌ناپذیر شده و در صورت ناسازگاری سازمان‌ها با این تغییرات، ناکارآمدی آنها بیش‌ازپیش مشهود خواهد بود. گمرک ایران نیز که از یک سو مسئول اجرای مقررات حاکم بر تجارت است و از سوی دیگر با توجه به سیاست‌های موجود در عرصه تجارت و سازمان جهانی گمرک^۲ عمل می‌کند به این بهینه‌سازی توجه دارد و برای ساده‌سازی رویه‌ها و تشریفات گمرکی فعالیت می‌نماید.

1. ASYCUDA World

2. World Customs Organization

بدین منظور گمرک ایران از سال ۱۹۹۴ ضمن برقراری ارتباط با آنکتاد،^۱ زمینه‌های اجرایی و عملیاتی سیستم مکانیزه آسیکودا را فراهم کرد و سرانجام پس از بررسی کارشناسی و امکان‌سنجی لازم با لحاظ اولویت‌ها و شرایط ویژه نظام تجارت کشور و ایجاد بستر مناسب، در سال ۱۳۷۵ قرارداد ذی‌ربط بین رئیس کل وقت گمرک ایران و نمایندگی آنکتاد به امضا رسید و از سال ۱۳۷۶ اجرای این سیستم با مکانیزه شدن رویه صادرات در گمرک تجاری مهرآباد آغاز شد.

هرچند تلاش دست‌اندرکاران در اجرای سیستم آسیکودا بر کسی پوشیده نیست، اما به نظر می‌رسد که در مطالعات امکان‌سنجی اولیه مسائلی چون ارتباطات فراسازمانی پایگاه داده آسیکودا با دیگر ارگان‌ها، انجام کاملاً مکانیزه امور بدون نیاز به دخالت نیروی انسانی، تحلیل زیربنایی استقرار گمرک الکترونیک، جایگاه گمرک در دولت الکترونیکی و ... مورد توجه قرار نگرفته و یا امکانات و سیستم‌های طراحی و آنالیز آن زمان چنین قابلیت نداشته است. با نگاهی به عملکرد فعلی سیستم‌های مکانیزه مستقل (سیستم‌های جزیره‌ای) فعلی در تمام ادارات کشور می‌توان این نکته را دریافت که عدم لحاظ این موارد در مطالعات اولیه باعث بروز مشکلاتی شده که امروز شاهد آن هستیم و باید مجدداً طراحی جدید صورت پذیرد (جمهوری، ۱۳۸۸).

با توجه به مشکلات ذکر شده و ضرورت استفاده از سیستم‌هایی با قابلیت کاربری تحت وب، گمرک کشور طرحی در راستای اجرای سیستم آسیکودای جهانی تعریف کرد. این طرح یک پروژه مشترک بین گمرک ایران و برنامه توسعه سازمان ملل متحد^۲ است. از طریق این طرح، آنکتاد خدمات فنی متناسب و سایر منابع لازم را برای اجرای راه‌حل‌های گمرک الکترونیک با استفاده از آخرین سیستم اطلاعات مدیریت یعنی آسیکودای جهانی ارائه خواهد کرد.

۱. کنفرانس تجارت و توسعه سازمان ملل:

United Nations Conference on Trade And Development (UNCTAD)

2. United Nations Development Programme (UNDP)

سیستم آسیکودای جهانی براساس آخرین دستاوردهای فناوری اطلاعات (بر پایه وب، جاوا، ایکس.ام.ال.^۱ و ...) طراحی شده و می‌تواند به‌عنوان عنصری کلیدی برای اجرای دولت الکترونیک و تجارت الکترونیک در کشور مورد استفاده قرار گیرد. این سیستم از گمرک الکترونیک و دولت الکترونیک پشتیبانی می‌کند و قابلیت عملیات داخلی به‌صورت برخط با سیستم‌های خارجی گمرکی و پایگاه‌های اطلاعاتی را دارد و گمرک را قادر خواهد ساخت تا به‌سوی فرایندهای عاری از هرگونه کاغذبازی حرکت کند و امکان رهگیری کامل اسناد با یک تاریخچه کامل حسابرسی از عملیات گمرک را به‌وجود می‌آورد. سیستم آسیکودای جهانی این قابلیت را دارد تا تصاویر کامیون‌ها، رانندگان، شماره‌های ثبت اسناد اسکن‌شده، تصویر اسکن‌شده و ... را به اظهارنامه‌های گمرکی پیوست کند که این کار خلأ بین کالاهای فیزیکی و اسناد مثبته را پر می‌کند و شناسایی، بازرسی و رهگیری محصولات را سهولت می‌بخشد (صالحی، ۱۳۸۸).

اجرای طرح آسیکودای جهانی در گمرک مزایای مختلفی دارد که شامل تسهیل تجارت با استفاده از خدمات گمرک برخط، ساده شدن رویه‌های گمرکی، امکان پرداخت الکترونیکی، امکان تهیه سریع و آسان آمار تجارت خارجی، فراهم شدن محیط بدون کاغذ، امکان دسترسی به سیستم از طریق محیط وب، امکان تبادل الکترونیکی اسناد و داده‌ها با سازمان‌های هم‌جوار و اعمال مدیریت ریسک با قابلیت بالاتر است. اولین مرحله این طرح ترانزیت ملی است که مراحل نهایی تکمیل خود را طی کرده و بعد از ساخت نمونه اولیه ترانزیت، این طرح در دو گمرک باهنر و سرخس راه‌اندازی شده است و مکانیزاسیون سایر رویه‌های گمرکی با رویکرد ارتباط با ارگان‌ها و سازمان‌ها در دستور کار قرار خواهد گرفت (جمهوری، ۱۳۸۸).

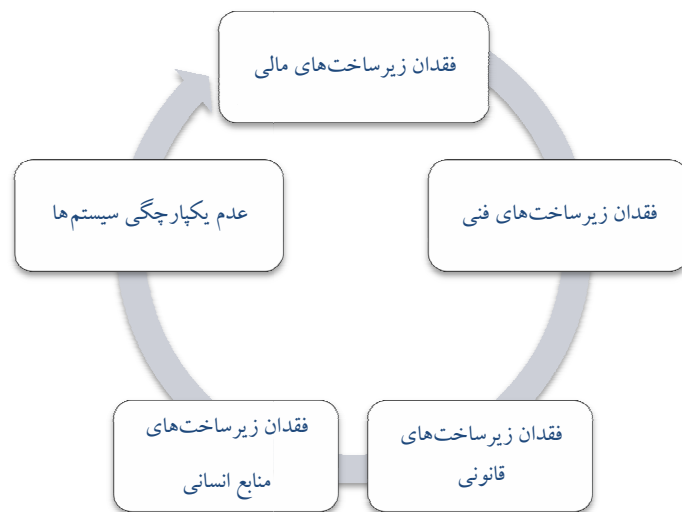
۹ چالش‌های اجرای گمرک الکترونیک در ایران

همان‌گونه که می‌دانیم شرط لازم برای پویایی و استمرار فعالیت‌های توسعه‌ای در هر

سیستم، فراهم بودن زیرساخت‌های مورد نیاز است، به نحوی که اصلی‌ترین چالش‌های پیش رو در هر سیستم را می‌توان در بین عوامل زیرساختی جست‌وجو کرد. با توجه به جدید بودن موضوع گمرک الکترونیک در کشور، اجرای این سیستم نیز نیازمند مقابله با چالش‌هایی است که در ادامه به آنها خواهیم پرداخت. با مطالعه دقیق و بررسی برنامه توسعه گمرک الکترونیک در کشور، چالش‌های متعددی احصا شده‌اند که می‌توان آنها را عمدتاً در پنج گروه اصلی به شرح ذیل دسته‌بندی کرد که هر یک به فقدان نوعی از زیرساخت اشاره دارد:^۱

- فقدان زیرساخت‌های فنی: که غالباً متمرکز بر موضوع زیرساخت‌های شبکه‌ای و نرم‌افزاری مورد نیاز است؛
 - فقدان زیرساخت‌های مالی: که هر دو موضوع تأمین بودجه و نیز تضمین‌های فعالیت (اعتبارات) را دربرمی‌گیرد؛
 - فقدان زیرساخت‌های قانونی: که به موضوع قانونگذاری و تنظیم مقررات در حوزه گمرک الکترونیک مربوط می‌شود؛
 - فقدان زیرساخت‌های منابع انسانی: که با توجه به جدید بودن موضوع و کمبود متخصصان خبره، حرفه‌ای و آموزش‌دیده، توسعه گمرک الکترونیک در کشور مورد تهدید قرار می‌گیرد؛
 - عدم یکپارچگی سیستم‌ها: که اشاره به جزیره‌ای بودن سیستم‌های مورد استفاده در حوزه گمرک و تجارت کشور دارد. توسعه سیستم‌های جزیره‌ای بدون توجه به یکپارچگی آنها از جمله تهدیدات توسعه گمرک الکترونیک در کشور است.
- در شکل ۳ چالش‌های توسعه گمرک الکترونیک نشان داده شده است. در ادامه به توصیف بیشتر این چالش‌ها می‌پردازیم.

۱. لیست یادشده دربرگیرنده عمده چالش‌هایی است که از طریق تجزیه و تحلیل اظهارنظرهای متخصصان و مدیران امور گمرکی استخراج شده است.



مأخذ: تجزیه و تحلیل محقق.

شکل ۳ منظومه چالش‌های توسعه گمرک الکترونیک

۹-۱ فقدان زیرساخت‌های فنی

نبود زیرساخت‌های مخابراتی مورد نیاز از بزرگ‌ترین مشکلاتی است که باید تأمین شود. متأسفانه بستر ارتباطی بدنه گمرک در کشور ضعیف بوده و تاکنون شاهد برقراری ارتباط امن، پرسرعت و مناسبی بین ستاد مرکزی و گمرکات اجرایی و دفاتر نبوده‌ایم. برای عملیاتی شدن این طرح، تأمین بستر مخابراتی بسیار مهم است، چرا که این سیستم به دلیل داشتن معماری ریچ کلاینت^۱ اینترنتی و سرور متمرکز، نیازمند یک زیرساخت بسیار قدرتمند است تا طرح را با چالش مواجه نکند. خوشبختانه از سه چهار سال قبل طراحی مرکز داده‌ها^۲ آغاز شده و به زودی شاهد افتتاح رسمی آن خواهیم بود. علاوه بر این، شبکه‌های ون^۳ گمرکات شکل گرفته است و حدود ۵۲ گمرک به خطوط ام. پی. ال.

1. Rich Client
2. Data Centre
3. Wide Area Network (WAN)

اس. مجهز شده‌اند. همچنین با شرکت مخابرات ایران رایزنی شده و تقاضای افزایش پهنای باند به این شرکت اعلام شده است. افزون بر این سازمان گمرک در حال مذاکره با شرکت‌های تأمین‌کننده خدمات اینترنتی است تا یک پهنای باند مناسب برای ارائه خدمات گمرک الکترونیکی انتخاب شود (صالحی، ۱۳۸۸). علاوه بر لزوم تأمین زیرساخت شبکه‌ای و مخابراتی مورد نیاز، همانند تحقق دولت الکترونیک در کشور، تأمین نرم‌افزاری طرح گمرک الکترونیکی نیز چالش عمده‌ای محسوب می‌شود.

۲-۹ عدم یکپارچگی سیستم‌ها

یکی دیگر از مشکلات موجود در راه اجرای گمرک الکترونیکی کشور وضعیت جزیره‌ای سیستم‌ها و نرم‌افزارهای مورد استفاده در داخل گمرک و همچنین سازمان‌هایی که بیشترین تعامل را با گمرک دارند، است. در حال حاضر با توجه به اینکه آینده‌نگری در اجرای نرم‌افزارهای فعلی در گمرک (مانند دیگر سازمان‌ها) صورت نگرفته، در گمرک شاهد نرم‌افزارهای مستقل (جزیره‌ای) اعم از اتوماسیون اداری، صدور احکام کارگزینی، آسیکودا، امور مالی، قضایی و ... هستیم که هر کدام دارای زیرمجموعه‌ای مستقل‌اند و توان شناسایی داده‌های یکدیگر را ندارند و مشکل تبادل و انتقال داده‌ها بین این نرم‌افزارها موجب بروز چندباره کاری می‌شود و اتلاف وقت و هزینه‌هایی از محل اعتبارات و منابع نیروی انسانی را به دنبال دارد که به سازمان، کارکنان و مراجعان تحمیل می‌شود. البته این مشکل در زمان تعامل با سازمان‌های هم‌جوار نیز وجود دارد. چرا که در اثر نبود یک استاندارد مشخص و معین بین‌المللی و ملی به‌وجود آمده است. برقراری ارتباط میان این سیستم‌های جزیره‌ای برای تبادل داده‌ها از چالش‌هایی است که گمرک الکترونیکی با آن مواجه می‌باشد. همکاری سازمان‌های هم‌جوار برای ایجاد یا اصلاح سیستم‌های مکانیزه به‌منظور تبادل الکترونیکی اسناد و اطلاعات، در این مرحله امری ضروری است (جمهوری، ۱۳۸۸).

۹-۳ فقدان زیرساخت‌های مالی

اجرای طرح گمرک الکترونیکی نیازمند تأمین اعتبارات لازم و ضمانت‌های کافی برای سرمایه‌گذاری و اجرای طرح کلان و زیرپروژه‌هاست. از دولت انتظار می‌رود تا اعتبارات مورد نیاز برای پیاده‌سازی طرحی با چنین وسعت کلان را به‌موقع تأمین کند. در این راستا می‌توان بالا بودن ریسک اجرای طرح را تا حد زیادی به‌دلیل عدم تعهد و عدم تکافوی منابع و تخصیص بودجه از طرف ارگان‌هایی نظیر معاونت راهبردی و نظارت ریاست جمهوری، ستاد مبارزه با قاچاق و همچنین فقدان همکاری متقابل سایر ارگان‌ها و سازمان‌های هم‌جوار دانست (صالحی، ۱۳۸۸).

۹-۴ فقدان زیرساخت‌های قانونی

ضعف در قوانین و مقررات به‌خصوص قوانین حمایت‌کننده از توسعه گمرک الکترونیک یکی از مشکلات جدی محسوب می‌شود. ضعف در تصویب قوانین مورد نیاز و همچنین نبود ضمانت اجرایی قوی، ابعاد مختلف این مسئله را تشکیل می‌دهند. به‌عنوان مثال عدم وجود آیین‌نامه‌های اجرایی در زمینه توافقات گمرک دولت جمهوری اسلامی ایران با آنکتاد و نیز قوانین الزام‌آور برای سایر دستگاه‌های اجرایی از جمله مسائلی است که اجرای گمرک الکترونیک در کشور را تهدید می‌کند. بی‌توجهی به قانونگذاری در این زمینه به عدم انعکاس گمرک الکترونیک در قوانین بالادستی کشور نظیر برنامه‌های پنج‌ساله توسعه و مغفول ماندن آن منجر شده است.

۹-۵ فقدان زیرساخت‌های منابع انسانی

یکی از نواقص موجود در بدنه گمرک کشور، توسعه نامتوازن نیروی انسانی متخصص در تمامی حوزه‌های اولویت‌دار است. به‌عنوان مثال بخش‌های گمرک سنتی با ازدیاد نیروی انسانی روبه‌روست درحالی‌که بخش توسعه فناوری اطلاعات و ارتباطات با کمبود نیروی

متخصص مواجهه است. از سوی دیگر بخش قابل توجهی از نیروی انسانی تحصیل کرده در رشته‌های مرتبط با ارتباطات و فناوری اطلاعات که متخصصان بالقوه این بخش به‌شمار می‌روند جذب حوزه گمرک الکترونیک نمی‌شوند و به فعالیت‌های دیگری مشغول می‌شوند. ناتوانی در جذب، حفظ و استفاده از توانمندی‌های این افراد سبب اتلاف منابع می‌شود و انجام طرح را دچار مشکلات جدی می‌کند.

۹-۶ راهکارهای غلبه بر چالش‌ها

با بررسی چالش‌های موجود بر سر راه تحقق گمرک الکترونیک، راهکارهای ذیل برای برطرف کردن موانع پیشنهاد می‌شود:

۱. اولویت دادن به تحقق گمرک الکترونیک از بین دیگر برنامه‌های توسعه بخش‌های اقتصادی کشور؛

۲. تشکیل تیم‌های متشکل از تحلیلگران زبده به‌منظور کارشناسی دقیق و جامع تمام رویه‌ها و تعریف جدید از موجودیت‌ها در گمرک و تمام سازمان‌های هم‌جوار؛
۳. تهیه و تدوین استانداردهای ملی و هماهنگ با استاندارد بین‌المللی به‌خصوص در فرمت پایگاه‌های داده‌ای و براساس الگوهای تحلیلی انجام‌شده و تبعیت سازمان‌ها در طراحی از آن؛

۴. الزام دولت به ایجاد بستر ساختاری و شبکه‌ای امن و پرسرعت با پوشش وسیع جغرافیایی با ایجاد گمرک الکترونیک، خطاهای سهوی و احیاناً عمدی انسانی را در حین کار به صفر می‌رساند و در نتیجه سلامت اداری تا حد زیادی ارتقا پیدا خواهد کرد.

۱۰ ریسک‌های اجرای سیستم گمرک الکترونیک

تکنولوژی نقش مهمی در تسهیل فرایندهای تجاری دارد، باین‌حال نباید درخصوص اهمیت این نقش اغراق کرد. اجرای گمرک الکترونیک منافع فراوانی دارد که به‌سختی

می‌توان آنها را نادیده گرفت. درعین حال اجرای این سیستم و اتکای کامل به سیستمی خودکار که از طریق آن تمامی عملیات گمرکی به صورت الکترونیکی انجام می‌گیرد ریسک‌هایی را نیز به دنبال خواهد داشت. شاید بتوان مهم‌ترین این ریسک‌ها را در حوزه مشکلات زیرساختی و امنیتی دسته‌بندی کرد. گمرک الکترونیکی نیازمند وجود بسترهای مخابراتی قابل اطمینانی مانند اینترنت پرسرعت است. در صورت عدم دسترسی به خطوط پرسرعت اینترنت و یا بروز هر نوع مشکل فنی در زیرساخت‌های مخابراتی مرتبط با سیستم گمرک الکترونیکی، ارتباط کاربران با سیستم دچار اختلال می‌شود و اهداف گمرک الکترونیکی آنچنان‌که مورد انتظار است محقق نمی‌شود. تجربیات نشان می‌دهد که کاربران سیستم‌های مکانیزه گمرک در بسیاری از کشورها مانند غنا، کنیا و تانزانیا با توجه به عدم دسترسی به اینترنت پرسرعت و نبود منابع الکتریسیته کافی، نتوانسته‌اند آنچنان‌که باید از سیستم‌های پیاده‌سازی شده بهره‌برداری کنند. در کشور بنگلادش نیز مشکلات فنی مانع انجام عملیات سیستم‌های الکترونیکی گمرک شد. با این همه در حال حاضر مشکلات فنی رفع شده و اکثر کاربران تمایل به استفاده از سیستم الکترونیکی گمرک دارند.

این امر در کشور ما نیز از اهمیت فراوانی برخوردار است، به خصوص اینکه توزیع امکانات مخابراتی در میان شهرها و مناطق جغرافیایی مختلف در کشور یکسان نیست. بنابراین ضرورت دارد که پیش از اجرای سیستم، از برخورداری شبکه گمرک کشور از حداقل زیرساخت‌های مخابراتی مورد نیاز به منظور ارائه و استفاده از خدمات الکترونیکی اطمینان حاصل کرد.

مسئله مهم دیگر اهمیت حفظ امنیت سیستم گمرک الکترونیکی است. سیستم یادشده اطلاعات مهمی را دربردارد که حفظ صحت آنها برای تکمیل عملیات گمرکی ضروری است. سیستم گمرک الکترونیکی نیز مانند سایر سیستم‌های کاربردی کسب و کار الکترونیکی همواره در معرض حمله هکرها و سارقان اینترنتی بوده و اطمینان از امن بودن چنین سیستمی با توجه به مقیاس وسیع طرح و اهمیت اطلاعات مورد تبادل، یک ضرورت است. امن نبودن

سیستم گمرک الکترونیکی تهدیدی بزرگ برای گمرک کشور و شبکه تجارت کشور به‌شمار می‌آید و تبعات جبران‌نشدنی را به دنبال خواهد داشت. البته در این خصوص راهکارها و راه‌حل‌های مطمئنی وجود دارد که با استفاده از آنها می‌توان نسبت به امنیت سیستم اطمینان حاصل کرد.

۱۱ جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

امروزه کاربرد فناوری‌های نوین تقریباً تمامی جنبه‌های زندگی ما را تحت تأثیر قرار داده و سبب بروز ایجاد تحولاتی شگرف در عرصه تجاری شده است. راه‌حل‌های تجارت و کسب‌وکار الکترونیکی سبب ایجاد تسهیل در امور تجاری شده به‌نحوی که امکان تکمیل فرایندهای تجاری برای صادرات و واردات با زمان و هزینه کمتر امکان‌پذیر گردیده است. اکثر کشورهای دنیا به‌منظور بهره‌برداری از مزیت‌های فناوری‌های جدید در عرصه تجارت و با هدف کسب مزیت رقابتی و ایجاد تسهیل تجاری، حرکت‌های جدی در راستای اجرای سیستم‌هایی چون پنجره واحد تجاری و یا گمرک الکترونیکی انجام داده‌اند. در کشور ما نیز با درک اهمیت این موضوع، حرکت‌هایی در راستای اجرای گمرک الکترونیکی انجام گرفته، با این حال تا رسیدن به وضعیت مطلوب و اجرای سیستم گمرک الکترونیکی فاصله قابل توجهی وجود دارد. در حال حاضر چالش‌های متعددی چون فقدان زیرساخت‌های فنی، مالی، قانونی و منابع انسانی و عدم یکپارچگی سیستم‌های اجرای گمرک الکترونیکی، کشور را تهدید می‌کند که باید برای رفع آنها برنامه‌ریزی لازم صورت گیرد. پیاده‌سازی و استقرار گمرک الکترونیکی دربرگیرنده ریسک‌هایی در حوزه‌های زیرساختی و امنیتی است که باید به آنها توجه کرد و با استفاده از روش‌های مدیریت ریسک تا حد امکان آنها را کاهش داد.

منابع و مأخذ

- جمهوری، رضا (۱۳۸۸). ویژه‌نامه پروژه آسیکودای جهانی، گمرک جمهوری اسلامی ایران.
- ساعی، عبدالرضا و عیسی نخعی (۱۳۸۵). «نقش گمرک الکترونیکی در افزایش بهره‌وری زنجیره تأمین بین‌المللی با استفاده از مکانیزم‌های اشتراک‌گذاری اطلاعات»، دومین کنفرانس لجستیک و زنجیره تأمین.
- صالحی، احمد (۱۳۸۸). ویژه‌نامه پروژه آسیکودای جهانی، گمرک جمهوری اسلامی ایران.
- گمرک جمهوری اسلامی ایران (۱۳۸۸). «مزایای پیاده‌سازی گمرک الکترونیک و موانع فراروی آن»، ویژه‌نامه پروژه آسیکودای جهانی.
- مرکز توسعه تجارت الکترونیکی (۱۳۸۶). «گزارش ملی تجارت الکترونیکی در سال ۱۳۸۵»، مرکز توسعه تجارت الکترونیکی.
- Boyd, S. L., J. E. Hobbs and et al. (2003). "The Impact of Customs on Business to Customer Ecommerce in Food Products", *Supply Chain Management, An International Journal*, No. 8, Vol. 3.
- Doing Business Report (2011). *Publication of the World and the International Finance Corporation*.
- National Organization for the Simplification of International Trade Procedures (SITPRO) (2003) *Five Year Strategy 2008-2013*, United Kingdom.
- Republic of Korea Single Window Case (2010). Korea Customs Service Report.
- United Nations Centre for Trade Facilitation and Electronic Business (UN/CEFACT) (2005). *Recommendation and Guidelines on Establishing a Single Window*, Recommendation No. 33, New York and Geneva.
- United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific (UN/ESCAP) (2009). *Impact of Trade Facilitation on Export Competitiveness: A Regional Perspective*, United Nations, New York.
- _____ (2009). *Designing and Implementing Trade Facilitation in Asia and the Pacific*.
- _____ (2004). *Trade Facilitation Framework: A Guiding Tool*.
- United Nations Economic Commission for Europe (2003). *The Single Window Concept*, Geneva.
- Wickto M. (2004). *Single Window Development and Implementation, Experience of Sweden*, UNECE Capacity Building Workshop on Trade Facilitation Implementation.
- Wilson John S., Catherine L. Mann and Tsunehiro Otsuki (2003). "Trade Facilitation and Economic Development: Measuring the Impact", *World Bank Policy Research Working Paper 2988*.

گمرک ایران و حقوق مالکیت فکری

سید محمود بهشتیان*

تاریخ دریافت ۹۰/۲/۱۰ | تاریخ پذیرش ۹۰/۴/۲۱

حمایت از صاحبان ابداعات و خلاقیت‌های فکری که از آن به حقوق مالکیت فکری یاد می‌شود به‌عنوان یک ضرورت در زمینه‌های فناوری و هنری از ۱۴۰ سال قبل شروع و با پیشرفت صنعت و توسعه تجارت به انواع و اشکال آن و خطرهایی که نقض این حقوق ایجاد می‌کند افزوده شد، به‌طوری که هم‌اکنون علاوه بر قوانین داخلی کشورها، یک سازمان بین‌المللی به نام سازمان جهانی مالکیت فکری (وایپو)^۱ (زیرمجموعه سازمان ملل متحد) با ۲۴ کنوانسیون بین‌المللی تحت پوشش و یک موافقت‌نامه مهم بین‌المللی در چارچوب سازمان جهانی تجارت به نام موافقت‌نامه جنبه‌های تجاری مالکیت فکری برای تبیین موارد و اشکال و نیز مبارزه با نقض یا ناقضین این حقوق ایجاد شده است.

این مقاله به‌صورت یک مطالعه توصیفی^۲ تهیه و با مراجعه به سایت‌های نشریه سازمان جهانی گمرک، سازمان جهانی مالکیت فکری، سازمان جهانی تجارت، پلیس بین‌المللی، قانون امور گمرکی (مصوب ۱۳۵۰) و تجربیات شخصی در طول دوره خدمت در گمرک مطالب استخراج و با هدف نشان دادن گستردگی بالای موضوع، دارا بودن جوانب مختلف و تبیین آن و ذکر رئوس مطالب برای آموزش و مطالعات تکمیلی، جمع‌بندی و پیشنهادهایی برای افزودن موادی به قانون امور گمرکی ارائه شده است.

این مطالعه نشان می‌دهد گرچه کشور ما برای حمایت از حقوق مالکیت فکری قانون ثبت مارک تجاری و اختراعات را در سال ۱۳۱۰ و همچنین قانون حمایت از مؤلفین، مصنفین و حقوق هنرمندان را در سال ۱۳۴۹ به تصویب رسانید و علاوه بر آن در آذر ماه ۱۳۳۸ به کنوانسیون پاریس و در فروردین ماه ۱۳۸۱ به کنوانسیون سازمان جهانی مالکیت فکری ملحق شد، ولی عملاً بهای

* کارشناسی ارشد مدیریت دولتی، دانشگاه تهران؛

1. World Intellectual Property Organization (WIPO)
2. Narrative Review

لازم برای مبارزه با این پدیده خطرناک به ویژه در قانون امور گمرکی با توجه به اینکه نقض این حقوق به هنگام تردد کالا در مرزها و در گمرکات قابل تشخیص و اقدام لازم است، داده نشده و بنابراین بدون ورود به ماهیت کنوانسیون‌های مربوطه پیشنهادهایی از نظر شکلی برای افزودن موادی به قانون امور گمرکی (با اقتباس از مدل قانونی نشریه سازمان جهانی گمرک) داده شد.

کلیدواژه‌ها: نشریه سازمان جهانی گمرک؛^۱ سازمان جهانی مالکیت فکری (وایپو)؛ سازمان جهانی تجارت؛^۲ موافقت‌نامه جنبه‌های تجاری مالکیت فکری؛^۳ مالکیت فکری؛ کنوانسیون

-
1. World Customs Organization (WCO)
 2. World Trade Organization (WTO)
 3. Agreement on Trade Related Aspects of Intellectual Property Rights (TRIPS)

مقدمه

در حال حاضر هر شیئی که قابل خرید و فروش باشد در معرض تولید تقلبی به منظور سودجویی و اغفال مشتری قرار می‌گیرد. اصطلاحاتی از قبیل جعلی، کپی، تکثیر، تقلیدی، تقلبی و ... حاکی از اشکال مختلف اغفال و تزویر است. برخلاف باور عمومی فقط کالاهای لوکس نیستند که طعمه این اقدام تقلبی قرار می‌گیرند، بلکه کالاهایی از قبیل لوازم بهداشتی و آرایشی، شیرینی‌جات، آب معدنی، لنز چشمی و مهم‌تر از آن کالاهایی که مستقیماً با سلامتی انسان‌ها در ارتباط‌اند، از قبیل داروهای معالجه سرطان، فشار خون، دریچه مصنوعی قلب، شیرخشک، لوازم اتومبیل، لوازم برقی و ... نیز از این کار متقلبانه مصون نیستند. علاوه بر آن تکثیر غیرمجاز آثار هنری، متون ادبی و الگوبرداری از اختراعات تا حد زیادی انجام می‌شود و زیان‌های هنگفتی متوجه صاحبان آنها می‌کند.

طبق آمار ارائه شده محصولات تقلبی‌ای که در مرزهای اتحادیه اروپا، توسط گمرک ضبط شده از ۱۰ میلیون مورد در سال ۱۹۹۸ به ۲۵۳ میلیون مورد در سال ۲۰۰۹ افزایش یافته که حدود ۸۰ درصد آنها از چین بوده است. طبق گزارش سازمان همکاری اقتصادی و توسعه سال ۲۰۰۷، فقط تجارت جهانی محصولات تقلبی و جعلی در سال ۲۰۰۵ حدود دو بیست میلیارد دلار بوده است (WIPO, 2007).

ژاک شیراک، رئیس‌جمهور اسبق فرانسه، برای مبارزه با تولید داروهای تقلبی و به‌ویژه برای جلوگیری از صدور آنها به آفریقا، بنیادی به نام خود تأسیس و در سال ۲۰۰۹ با همکاری رؤسای جمهور بنین و بورکینافاسو بیانیه‌ای به نام کونتونو^۱ صادر کردند. در این بیانیه از کشورهای جهان خواسته شده که آگاهی و اقدام سیاسی و عملی بیشتری در این خصوص معمول دارند. وی در اجلاس ژوئن ۲۰۱۰ رؤسای گمرکات جهان، در مقر سازمان جهانی گمرک در بروکسل حاضر و طی سخنرانی عنوان کرد که «دارو همانند سایر کالاها نیست. هر کس و در هر مقامی نباید اجازه دهد که سلامتی افراد قربانی اقتصاد مجرمانه شود،

و به‌ویژه از گمرکات خواست که همچنان در خط مقدم مبارزه با این پدیده اقدام کنند». اخیراً فروش کالاهای تقلبی از طریق اینترنت و پست افزایش چشمگیری داشته و به‌نظر می‌رسد سودجویان این روش را آسان‌تر از فروش در احجام بزرگ‌تر به واسطه‌ها که راحت‌تر قابل کنترل است، می‌دانند. تعداد موارد ضبط کالاهای ارسالی از طریق پست، ۳۴ درصد کل کشفیات را شامل می‌شود. به‌طور کلی سیگار (۱۷ درصد)، سایر محصولات دخانی (۱۹ درصد)، برچسب‌های تقلبی (۱۶ درصد)، مواد غذایی و نوشابه (۱۸ درصد) از جمله اقلام عمده تقلبی ضبط‌شده توسط گمرکات اتحادیه اروپا بوده است. طبق اعلام نشریه سازمان جهانی گمرک، اغلب اسباب‌بازی‌های تقلبی از مصر و یا از طریق ترانزیت از امارات متحده عربی و ۷۴ درصد محصولات دارویی، غذاها و نوشابه‌های الکلی تقلبی به‌صورت غیرقانونی از ترکیه وارد اتحادیه اروپا شده‌اند (WCO News, No. 63). بنابر گزارش همین نشریه، در جریان جام جهانی فوتبال ۲۰۱۰ آفریقای جنوبی، عملیاتی موسوم به والا (VALA) توسط گمرک این کشور انجام شد که در مدت پنج روز ۲۴ کانتینر متوقف و یک‌صد هزار قلم کالای دارای مارک‌های معروف جعلی، مرتبط با فوتبال از قبیل کیف دستی، کفش، کلاه، پیراهن ورزشی، جلد موبایل و ... به ارزش حدود هشت میلیون دلار کشف شد. شاید در ایران آمار دقیقی درباره این موضوع وجود نداشته باشد (مانند قاچاق کالا که علی‌رغم وجود سازمان‌های متعدد برای مبارزه با آن، هنوز آمار دقیقی از میزان واردات آن وجود نداشته و تا ۱۵ میلیارد دلار برآورد می‌شود، که کالاهای تقلبی وارداتی نیز از موارد آن است) ولی آثار آن مشهود است و کالاهایی از قبیل پوشاک، کیف، کفش، مواد بهداشتی، آرایشی، لوازم برقی، لوازم اتومبیل، دارو و ... با مارک‌های معروف جعلی اعم از تولید داخل یا خارجی به وفور در بازار یافت می‌شود. ظاهراً خرید این کالاهای ارزان در مواردی از دید خریداران مشتاق مارک‌های معروف زیان‌آور نیست، اما از آنجا که تشخیص کالای اصیل^۱ از کالای تقلبی^۲، حتی توسط

1. Genuine

2. Fake

کارشناسان خبره دشوار است، مسلماً کسانی که دنبال خرید کالاها یا اصیل هستند مغبون خواهند شد و از طرفی موجب بی‌کاری و تعطیلی کارخانه‌ها و رکود و زیان فعالیت‌های هنری می‌شود و درباره لوازم برقی، قطعات اتومبیل، مواد غذایی و دارو، خطرهای زیان‌های مالی و جانی فوق‌العاده‌ای خواهند داشت.

بنابراین موارد فوق که به نقض مالکیت فکری (معنوی) معروف است و روزی به‌عنوان یک موضوع فنی برای متخصصان حقوقی مطرح بود، امروزه دغدغه اصلی دولت‌ها، صنایع، مشاغل، مصرف‌کنندگان، دانشمندان و صاحبان خلاقیت‌های شخصی شده و نیز به یک مسئله جهانی به‌ویژه در مذاکرات سازمان جهانی تجارت به‌عنوان یک منبع مالی مهم برای تروریسم تبدیل شده است. در دنیایی که رشد اقتصادی ملت‌ها به‌طور فزاینده‌ای ناشی از توان خلاقیت، نوآوری، معلومات و افکار افراد است، نظام حمایت از مالکیت فکری، باعث ایجاد انگیزه برای خلاقیت‌ها (به لحاظ برخورداری از مزایای آن) می‌شود و کلیدی برای باز کردن قفل توانایی‌های ذهنی بشری و از قوه به فعل درآوردن آنها می‌باشد.

این مقاله عمدتاً با هدف روشن کردن مفاهیم مالکیت فکری (معنوی) و انواع آن، کنوانسیون‌ها و سازمان‌های ذی‌ربط، تبیین وضعیت ایران در ارتباط با کنوانسیون‌ها و ارتباط آن با گمرک تدوین شده و در نهایت پیشنهادهایی برای اصلاح قوانین و مقررات مرتبط با امور گمرکی ارائه می‌کند.

۱ مفهوم و انواع مالکیت فکری

۱-۱ تعریف مالکیت فکری

معمولاً تصور از مالکیت، تصرف اشیای مادی، قابل لمس و به‌ویژه اموال غیرمنقول^۱ است. از حدود ۱۴۰ سال قبل تصور جدیدی از مالکیت ایجاد شد و آن خلاقیت‌های ذهنی است، که می‌تواند به‌صورت کارهای هنری، اختراعات، نوآوری‌ها، علامات تجاری و شهرت

1. Real Estate

ظاهر شود. وجوهی که برای خرید یک کالا می‌پردازیم همیشه برای مواد اولیه، کاغذ یا پلاستیک بسته‌بندی و به کار رفته در آن نیست، بلکه بخشی از مبلغ پرداختی برای طراحی، حق اختراع، مارک و علائم مورد استفاده در آن است.

به طور قطع مانند اشیای مادی، صاحبان چنین خلاقیت‌هایی نیز باید مالک محصولات ذهنی خود باشند و افراد دیگر، حداقل تا مدتی اجازه استفاده از آن را نداشته و یا با اجازه مالک و صاحب این خلاقیت‌ها از آن استفاده کنند. این نوع مالکیت «مالکیت فکری یا معنوی» و حق انحصاری استفاده از آن «حق مالکیت فکری یا معنوی»^۱ نامیده می‌شود. بنابراین: «حقوق مالکیت فکری، حقوقی است که به تولیدکنندگان فکری (مخترعین، هنرمندان، صاحبان علائم تجاری و ...) امکان می‌دهد، تا از کار یا سرمایه‌گذاری خود در این خلاقیت‌ها سود برده و از آنها در مقابل اقداماتی که مورد رضایتشان نیست (نقض و استفاده غیرمجاز) حمایت می‌کند». با این حقوق، مخترعان و نوآندیشان فرصت می‌یابند که از استفاده‌های غیرمجاز جلوگیری و یا استفاده از آن را در مقابل پرداخت وجه قرار دهند.

بند «۸» ماده (۲)، کنوانسیون سازمان جهانی مالکیت فکری، آن را چنین تعریف می‌کند: «مالکیت فکری شامل حقوقی است که به کارهای ادبی، هنری و علمی؛ اجراهای هنرمندانه، رادیویی و گرامافون؛ اختراعات در تمام زمینه‌های کوشش بشری؛ اکتشافات علمی، طرح‌های صنعتی، علامات و نشان‌های مخصوص تجاری؛ علامات و نشان‌های خدماتی؛ تعلق گرفته و آنها را در مقابل رقابت ناسالم و غیرمنصفانه و تمامی حقوقی که از فعالیت‌های فکری در زمینه‌های صنعتی، علمی، ادبی یا هنری ناشی می‌شود، حمایت می‌کند».

۱-۲ انواع مالکیت فکری

در تعریف کلی، مالکیت فکری به دو دسته تقسیم می‌شود: مالکیت صنعتی،^۲ و مالکیت ادبی و هنری.^۳

-
1. Intellectual Property Right (IPR)
 2. Industrial Property
 3. Literary and Art Works Property

مالکیت صنعتی خود به دو نوع تقسیم می‌شود، الف) اختراع و نوآوری^۱ و ب) علامت تجاری.^۲ بنابراین انواع مالکیت فکری و اصطلاحات حقوقی که از آن حمایت می‌کند به شرح زیر خواهد بود:

- **مالکیت اختراع و نوآوری:** حق اختراع^۳ از آن اختراع و نوآوری حمایت می‌کند. حق اختراع عبارت از حق انحصاری است که به یک اختراع (تولید کالا یا به‌طور کلی راه تازه انجام یک کار) یا یک راه‌حل فنی اعطا می‌شود و بدین معناست که اختراع مورد نظر نمی‌تواند بدون رضایت صاحب حق استفاده، توزیع یا فروخته شود. این حق برای مدت مشخصی است و البته با تقاضای صاحب حق می‌تواند برای مدتی دیگر تمدید شود. حق اختراع درحقیقت تمام جنبه‌های تکنیکی و فنی زندگی بشری از جمله وسایل برقی (به‌خصوص وسایلی که حق اختراع آن توسط ادیسون اخذ شد) و ... را شامل می‌شود.
 - **مالکیت علائم تجاری:** ثبت علائم تجاری^۴ از نام و نشان سازنده یا تاجر حمایت می‌کند. علامت تجاری، علامت و مشخصه‌ای است که بین یک کالا و کالاهای یکسان یا مشابه مرتبط به تولیدکنندگان دیگر فرق می‌گذارد. بنابراین از یک طرف از تولیدکننده در مقابل سوءاستفاده از علامت مزبور حمایت می‌کند و از طرف دیگر به مصرف‌کننده این امکان را می‌دهد که به دلیل کیفیت یا مرغوبیت کالای دارای علامت و مارک آن را خریداری کند.
 - **مالکیت ادبی و هنری:** حق تکثیر^۵ از آن حمایت می‌کند. حق تکثیر، حقی انحصاری است که به تولیدکنندگان و خلاقان آثار نقاشی، رسامی، موسیقی، اجراهای هنری، رادیویی، تلویزیونی، هنرپیشگی و ... اعطا و از آنها در مقابل استفاده‌های غیرمجاز حمایت می‌کند.
- درخصوص علائم جغرافیایی، مالکیتی وجود دارد که جزء مالکیت‌های صنعتی است

1. Invention or Innovation
2. Trademark or Sign
3. Patent
4. Trademarks
5. Copyright

(مثل پسته، فرش، خاویار ایران، گلاب قمصر و ...). مشخصه‌های جغرافیایی^۱ از اعتبار و شهرت مرتبط با محل تولید کالا حمایت می‌کند.

اصطلاحات و لغاتی که در زبان انگلیسی برای نقض این حقوق به کار می‌رود عبارت‌اند از:

- جعل و تقلب:^۲ که برای نقض مالکیت‌های صنعتی (حق اختراعات، اکتشافات، علائم تجاری و یا مشخصه‌های جغرافیایی) به کار می‌رود.

- سرقت ادبی یا تکثیر غیرمجاز:^۳ برای نقض مالکیت‌های ادبی و هنری به کار می‌رود.

۲ کنوانسیون‌ها و سازمان‌های مربوطه

قبل از پرداختن به کنوانسیون‌های مربوطه ابتدا درباره کنوانسیون مطالبی ارائه می‌شود. معمولاً در داخل یک کشور قوای سه‌گانه (مقننه، مجریه و قضائیه) روابط و مسائل بین افراد و سایر امور را تنظیم می‌کنند. درخصوص روابط و مسائل بین‌المللی و فرامرزی این وظیفه برعهده کنوانسیون‌ها (بعضاً با نام‌های دیگر مانند قرارداد، معاهده، منشور و ...) است. زیرا در کنوانسیون‌ها تمهیداتی وجود دارد، که پذیرش آن توسط یک کشور، مستلزم تصویب مراجع قانونی آن کشور (مثل مجلس) است. بنابراین مفاد کنوانسیون با تصویب مجلس، جنبه قانونی و اجرایی پیدا می‌کند. اصل (۷۷) قانون اساسی ایران نیز پذیرش قراردادهای بین‌المللی، مقابله‌نامه‌های بین‌المللی و ... را مستلزم تصویب مجلس می‌داند. در این مقاله از میان سازمان‌های بین‌المللی مربوطه در امر مبارزه با نقض مالکیت فکری فقط به دو سازمان جهانی مالکیت فکری و موافقت‌نامه جنبه‌های تجاری مالکیت فکری اشاره می‌شود.

۲-۱ سازمان جهانی مالکیت فکری

در سال ۱۸۷۳، یک نمایشگاه بین‌المللی برای اختراعات جدید در وین (اتریش) برپا شد،

1. Geographical Indications
2. Counterfeit
3. Piracy

ولی از خارج کسی در آن شرکت نکرد، چون بیم آن را داشتند که اختراعات و ابتکارات آنها مورد بهره‌برداری غیرمجاز دیگران قرار گیرد. برای رفع این معضل در سال ۱۸۸۳، اولین معاهده بین‌المللی برای حمایت از نوآوری‌ها و اختراعات (مالکیت صنعتی) ایجاد شد که مردم یک کشور را در مقابل سایر کشورها، درخصوص خلاقیت‌های ذهنی حفاظت می‌کند. در سال ۱۸۸۶ کنوانسیون بین‌المللی دیگری برای حمایت از آثار ادبی، هنری و حق کپی به تصویب رسید. اولین کنوانسیون که در شهر پاریس منعقد شده بود به «کنوانسیون پاریس» و دومی به «کنوانسیون برن» معروف شد.

هرکدام از دو کنوانسیون برای مسائل اداری دارای دفاتر کوچکی بودند. اما در سال ۱۸۹۳ دو دفتر ادغام و دفتر بین‌المللی متحد برای حمایت از مالکیت فکری به وجود آمد، که در واقع سلف سازمان جهانی مالکیت فکری است. چون کنوانسیون‌های متعددی درباره مالکیت فکری تشکیل شده بود می‌بایست یک سازمان بین‌المللی همه آنها را پوشش دهد، از این رو پیشنهاد تأسیس کنوانسیون سازمان جهانی مالکیت فکری (وایپو) در سال ۱۹۶۷ در استکهلم (سوئد) به تصویب رسید و با انتقال مقر آن به ژنو، از آن پس دفتر بین‌المللی متحد برای حمایت از مالکیت فکری با نام وایپو به فعالیت خود ادامه و در سال ۱۹۷۴ به صورت یکی از آژانس‌های تخصصی ملل متحد درآمد. در حال حاضر این سازمان ۱۸۴ عضو دارد. وظیفه وایپو توسعه اقدامات و تسهیل حمایت از مالکیت فکری در جهان، هماهنگ کردن قوانین کشورها در این زمینه، تشویق و ترغیب کشورها برای پیوستن به کنوانسیون‌های مالکیت فکری و کمک و راهنمایی آنها به منظور وضع قوانین در این باره می‌باشد.

نکته قابل توجه این است که، کنوانسیون وایپو دارای ۲۱ ماده است، اما خود دارای مقرراتی برای حمایت از مالکیت فکری نیست، بر این اساس سازمانی را ایجاد کرد که وظیفه آن هماهنگ کردن و ارتقای اقدامات طراحی شده (از جمله کنوانسیون پاریس برای مالکیت صنعتی (۱۸۸۳) و کنوانسیون برن برای حمایت از کارهای هنری - ادبی (۱۸۸۶)) برای تسهیل و حمایت مؤثر از مالکیت فکری در تمام دنیا، هماهنگ کردن قوانین ملی و

بین‌المللی در این زمینه‌ها و ثبت و انتشار داده‌ها می‌باشد. همچنین کنوانسیون مزبور دربردارنده نحوه تشکیل جلسات، پیوستن به و فسخ آن، رأی‌گیری و نحوه به اجرا درآوردن تصمیمات متخذه است. همان‌طور که گفته شد در طول زمان، معاهدات و کنوانسیون‌های متعددی درخصوص مالکیت فکری ایجاد شده که پس از تشکیل وایپو تقریباً همه آنها توسط این سازمان اداره می‌شوند فهرست معاهدات بین‌المللی که توسط وایپو اداره می‌شود عبارت‌اند از:

۱-۱-۲ معاهدات درباره مالکیت صنعتی

- کنوانسیون پاریس برای حفاظت از مالکیت صنعتی (۱۸۸۳)،
- موافقت‌نامه مادرید درخصوص ثبت بین‌المللی علائم (۱۸۹۱)،
- پروتکل مربوط به موافقت‌نامه مادرید درخصوص ثبت بین‌المللی علائم (۱۸۹۱)،
- موافقت‌نامه مادرید برای از بین بردن علائم و مشخصات گول‌زننده درخصوص مبدأ کالا (۱۸۹۱)،
- موافقت‌نامه «لا‌هه» درخصوص ذخیره طرح‌های صنعتی،
- موافقت‌نامه «نیس» درباره طبقه‌بندی بین‌المللی کالاها و خدمات به منظور ثبت علائم (۱۹۵۷)،
- موافقت‌نامه لیسبون برای حمایت از نام‌گذاری مبادی ساخت و ثبت بین‌المللی آنها (۱۹۵۸)،
- معاهده همکاری حق ثبت اختراعات (۱۹۷۰)،
- موافقت‌نامه «استراسبورگ» درباره طبقه‌بندی حق ثبت بین‌المللی،
- موافقت‌نامه «وین» برای ایجاد طبقه‌بندی بین‌المللی عناصر شکلی و علائم (۱۹۷۳)،
- معاهده «بوداپست» درباره شناسایی بین‌المللی ذخیره میکروارگانسیم‌ها به منظور تعیین رویه حق ثبت (۱۹۷۷)،
- معاهده نایروبی برای حفظ «علامت و مارک مخصوص المپیک» (۱۹۸۱)،
- معاهده قانون مارک تجاری (۱۹۷۴)،

- معاهده قانون حق ثبت اختراعات (۲۰۰۰)،

- معاهده سنگاپور در خصوص قانون مارک تجاری (۲۰۰۶) (هنوز اجرایی نشده است).

۲-۱-۲ معاهدات درباره کارهای ادبی، هنری و حق کپی

- کنوانسیون «برن» برای حمایت از کارهای ادبی، هنری و حق کپی (۱۸۸۶)،

- معاهده «رم» برای حمایت از مجریان و تولیدکنندگان رادیویی و گویندگی (۱۹۶۱)،

- کنوانسیون «ژنو» برای حفظ تولیدکنندگان علائم صدا (گرامافون) در مقابل تکثیر غیرمجاز آنها (۱۹۷۱)،

- کنوانسیون «بروکسل» مربوط به توزیع علائم حامل برنامه‌های انتقالی به وسیله ماهواره (۱۹۷۴)،

- معاهده حق تکثیر «وایپو» (۱۹۹۶)،

- معاهده اجراهای رادیویی، تلویزیونی و گویندگی،

- معاهده در خصوص ثبت بین‌المللی کارهای تصویری - صدایی (معاهده ثبت فیلم) (۱۹۸۹).

همان‌طور که ملاحظه می‌شود، وایپو سازمانی پوشش‌دهنده و هماهنگ‌کننده است، که علاوه بر عضویت در آن باید عضو یکی از معاهدات زیرمجموعه به‌ویژه «پاریس» یا «برن» درباره جنبه‌های مختلف مالکیت فکری بود.

۲-۲ موافقت‌نامه جنبه‌های تجاری مالکیت فکری

از آغاز اجرایی شدن موافقت‌نامه عمومی تعرفه و تجارت (گات)¹، در سال ۱۹۴۸، تا شروع مذاکرات دور اروگوئه (۱۹۹۴-۱۹۸۴)، موضوع مورد بحث در مذاکرات چندجانبه در چارچوب گات فقط در خصوص کالاها بود.

۳۸ ماده موافقت‌نامه گات با وضع مقرراتی در خصوص کاهش موانع تعرفه‌ای و غیرتعرفه‌ای و دیگر قواعد تسهیل تجارت، مشوق تجارت آزاد کالا در سطح بین‌المللی

1. General Agreement on Tariffs and Trade (GATT)

به منظور رونق اقتصادی کشورها بود. ولی در آخرین دور مذاکرات «موافقت‌نامه عمومی تعرفه و تجارت» یعنی دور اروگوئه و سند نهایی آن که در ۱۵ آوریل ۱۹۹۴ در «فاس مراکش» به امضا رسید، این تصمیمات گرفته شد: اولاً، برای تجارت بین‌المللی سازمانی ایجاد شود. از این رو سازمان جهانی تجارت ایجاد شد (چون گات فقط موافقت‌نامه بود نه سازمان)، ثانیاً، تجارت خدمات (گات فقط مربوط به تجارت کالا بود) نیز وارد مذاکرات شود، بنابراین موافقت‌نامه گات (موافقت‌نامه عمومی در مورد تجارت خدمات) (از قبیل نقل و انتقال سرمایه، بانک، بیمه و ...) ایجاد شد و ثالثاً، قواعد مالکیت فکری وارد نظام تجارت چندجانبه گردید. بدیهی است از سه رکن سازمان جهانی تجارت یعنی؛ تجارت کالا، تجارت خدمات و جنبه‌های تجاری مالکیت فکری، فقط موضوع آخری مورد بحث این مقاله است و همین مسئله اهمیت آن را در سطح جهانی می‌رساند.

همان‌طور که می‌دانیم، جمهوری اسلامی ایران عضو سازمان جهانی تجارت و زیرمجموعه آن (موافقت‌نامه جنبه‌های تجاری مالکیت فکری) نیست. بنابراین در اینجا به این سؤال پاسخ داده می‌شود، که آیا در سطح بین‌المللی علاوه بر وایپو و معاهدات زیرمجموعه آن نیازی به موافقت‌نامه جنبه‌های تجاری مالکیت فکری وجود دارد یا خیر؟

موافقت‌نامه جنبه‌های تجاری مالکیت فکری و زیرمجموعه آن یعنی سازمان جهانی تجارت دارای ۷۳ ماده است. در واقع چون سازمان جهانی تجارت مشوق و مدافع آزادی تجارت است، بیم آن را دارد که وایپو و معاهدات زیرمجموعه آن به نحوی به عنوان مانعی بر راه تجارت قانونی درآید. در مقدمه موافقت‌نامه جنبه‌های تجاری مالکیت فکری می‌خوانیم با آرزوی کاهش موانع و انحراف در تجارت بین‌الملل و با ملحوظ نمودن نیاز به ارتقای مؤثر و به اجرا درآوردن حقوق مالکیت فکری و با لحاظ اینکه مقررات مالکیت فکری به عنوان مانعی بر سر راه تجارت درنخواهند آمد و در پاراگراف آخر مقدمه می‌افزاید: با آرزوی همکاری نزدیک بین سازمان جهانی تجارت و وایپو. بنابراین ملاحظه می‌شود که سازمان جهانی تجارت به طور کامل سازمان جهانی مالکیت فکری و معاهدات زیرمجموعه آن که در واقع برقراری

یک نوع حقوق خصوصی است و از منافع و حقوق مخترعان و مبتکران فکری حفاظت می کند را به رسمیت می شناسد و بیشتر از جنبه های اجرایی این حقوق به ویژه هنگام تردد کالا در مرزها (نحوه اقدامات گمرک و دیگر سازمان های کنترلی مربوطه در خصوص حقوق مالکیت فکری) نگرانی دارد و مقرراتی را وضع می کند. فصل سوم موافقت نامه جنبه های تجاری مالکیت فکری که شامل مواد ۵۱ تا ۶۰ است، به نحوه اقدام در خصوص حمایت از مالکیت فکری به هنگام تردد کالا از مرز می پردازد. به طور خلاصه می توان گفت که وایپو و ۲۴ قرارداد و معاهده زیرمجموعه اش به تدوین اصول و انواع حقوق مالکیت فکری اهتمام دارد، در حالی که موافقت نامه جنبه های تجاری مالکیت فکری ضمن قبول مفاد و به رسمیت شناختن وایپو و زیرمجموعه آن عمدتاً به جنبه های اجرایی آنها ضمن حمایت از مالکیت فکری در سطح تجارت بین الملل و با دیدی کلی بر سازمان جهانی تجارت یعنی تسهیل تجارت جهانی و چگونگی رفع اختلافات کشورها در این خصوص می پردازد.

۳ تاریخچه عضویت ایران در کنوانسیون ها

۳-۱ ارتباط ایران با کنوانسیون ها

جمهوری اسلامی ایران، عضو سازمان جهانی تجارت و زیرمجموعه آن یعنی موافقت نامه جنبه های تجاری مالکیت فکری نیست و الزامی به اجرای مقررات آن ندارد، اما چنانچه برخی از مقررات آن را مفید بداند، مانعی برای قانونی کردن آن (مثلاً گنجاندن در مقررات گمرکی) وجود ندارد.

وضعیت ایران در خصوص وایپو و معاهدات زیرمجموعه آن به شرح ذیل است:

- در سال ۱۳۸۰ مجلس شورای اسلامی کنوانسیون وایپو را تصویب و اسناد تصویب آن را به سازمان مزبور ارسال کرد و عملاً از فروردین ماه ۱۳۸۱ (۱۴ مارس ۲۰۰۲) به عضویت آن سازمان درآمد.

- از آذر ماه ۱۳۳۸ (۱۶ دسامبر ۱۹۵۹) به عضویت کنوانسیون پاریس درآمده است.

- علاوه بر دو مورد فوق، موافقت‌نامه‌های مادرید (درخصوص ثبت بین‌المللی مارک و علائم) و پروتکل آن (درباره علائم جعلی مبدأ و محل ساخت کالا)، موافقت‌نامه لیسبون (نام‌گذاری مبدأ)، معاهده همکاری حق ثبت اختراع (اجرایی نشده)، کنوانسیون‌های فنوگرام‌ها (هنوز اجرایی نشده) و موافقت‌نامه لوکارنو (اجرایی نشده) را پذیرفته است. البته جمهوری اسلامی ایران علاوه بر عضویت در برخی از کنوانسیون‌های بین‌المللی، قوانین داخلی درخصوص حقوق مالکیت فکری از جمله قانون ثبت مارک تجاری و اختراعات (مصوب تیر ماه ۱۳۱۰) و قانون حمایت از مؤلفین، مصنفین و حقوق هنرمندان (مصوب دی ماه ۱۳۴۹) را نیز دارد.

۱-۳ سازمان‌های ثبت حقوق مالکیت فکری در ایران

سازمان مسئول برای ثبت و مبارزه با نقض مالکیت‌های صنعتی، سازمان ثبت اسناد و املاک کشور (اداره ثبت شرکت‌ها و مالکیت صنعتی) می‌باشد که زیرمجموعه قوه قضائیه است و درخصوص حق تکثیر و حقوق مربوطه وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی مسئول می‌باشد. نکته مهم اینکه، هر کشوری برای ثبت حقوق مالکیت فکری باید به مراجع قانونی خود مراجعه کند، یعنی یک مرکز بین‌المللی برای ثبت مالکیت فکری در سطح جهان وجود ندارد و چنانچه تمایل به ثبت جهانی باشد منوط به این است که آن کشور عضویت کدام یک از معاهدات و موافقت‌نامه‌های زیرمجموعه وایپو را پذیرفته است.

۲-۳ گمرک و حقوق مالکیت فکری

تشریفات ترخیص کالا و مسائل مرتبط، براساس قانون امور گمرکی (مصوب ۱۳۵۰) و آیین‌نامه اجرایی آن (مصوب ۱۳۵۱) انجام می‌شود. ماده (۴۰) قانون امور گمرکی در ارتباط با کالاهای ممنوع‌الورود است. بند «۱۲» ماده (۴۰) فقط «کالاهایی که در روی آن یا لفاف آن علائم یا مشخصات دیگری را که موجبات اغفال مصرف‌کننده درخصوص

سازنده یا محل ساخت یا خواص و مشخصات آن فراهم کند» را ممنوع‌الورود می‌داند. گرچه این ماده تا حدودی مبارزه با نقض مالکیت فکری در خصوص کالاهایی که از مرز تردد می‌کنند را فراهم می‌آورد ولی شباهت اندکی به قوانین واپو و موافقت‌نامه جنبه‌های تجاری مالکیت فکری دارد، زیرا:

- فقط در خصوص کالا است در صورتی که واپو در خصوص کارهای ادبی و هنری نیز می‌باشد.

- فقط از دید مصرف‌کننده است، در حالی که واپو و موافقت‌نامه جنبه‌های تجاری مالکیت فکری از دید صاحب حق می‌باشد.

- این ماده کالا را ممنوع‌الورود می‌کند، یعنی می‌تواند مرجوع شود، در صورتی که قوانین بین‌المللی گاهی به انهدام کالا و جریمه ناقضان می‌انجامد.

- گمرک هم قضاوت می‌کند و هم مجری است، در حالی که طبق مقررات بین‌المللی حق ارجاع به دادگاه‌های قضایی وجود دارد.

- طبق قوانین بین‌المللی (یا براساس کنوانسیون‌های مرتبط که با تصویب در مجلس به صورت قانون داخلی درمی‌آیند) مقاماتی که می‌توانند با نقض این حقوق اقدام کنند، عبارت‌اند از: دادگاه‌ها براساس شکایت و ادعای صاحب حق، مدعی‌العموم (دادستان) و گمرک برای حفظ منافع عمومی و جلوگیری از اغفال مصرف‌کننده. ولی همان‌طور که در بالا ذکر شد در اکثر موارد در خصوص واردات کالا فقط گمرک اقدام می‌کند.

۳-۳ مالکیت فکری و ترانزیت

جمهوری اسلامی ایران کشوری ترانزیتی است و موقعیت ژئوپولیتیکی آن به‌عنوان تنها راه اقتصادی، دسترسی به کشورهای محصور در خشکی^۲ آسیای میانه و نیز به‌عنوان یکی از دالان‌های مهم بین‌المللی (کریدور شمال - جنوب) دارای وضعیت مناسب و ویژه ترانزیتی

1. Public-prosecutor
2. Land Locked

می‌باشد. اکنون سؤال این است که چنانچه در جوف کالای ترانزیتی (عبور خارجی) کالاهای تقلبی یافت شود آیا مقامات کشور باید از ترانزیت آن جلوگیری و آن را معدوم کنند؟ در قانون امور گمرکی در این خصوص مقرراتی وجود ندارد ولی بند «۶» ماده (۹) کنوانسیون پاریس مقرر می‌دارد: «مقامات یک کشور، الزامی به ضبط کالای ترانزیتی ندارند». لذا این بند از ماده (۹) تلویحاً اقدام یک کشور در خصوص کالای ترانزیتی ناقض مالکیت معنوی را منتفی می‌داند. شاید دلیل آن الزامات حمل و نقل بین‌المللی باشد. توضیح آنکه فرستنده معمولاً کالا را در داخل کانتینر بارگیری می‌کند و پس از پلمپ گمرک تحویل شرکت حمل و نقل می‌دهد. بنابراین این شرکت‌ها معمولاً از محتوای درون بسته‌ها یا کانتینرها اطلاع کافی ندارند و در اغلب بارنامه‌ها توضیحی بدین شرح می‌دهند: «فرستنده بارگیری و شمارش نمود ...»^۱ از این رو فقط خود را مسئول رسانیدن سالم کانتینر پلمپ‌شده به مقصد می‌دانند و در صورت تحقق این امر مسئولیتی در مورد کالای درون بسته‌ها یا کانتینر سالم تقبل نمی‌کنند. به‌رحال باید در این خصوص در قانون امور گمرکی تصمیم و مقرراتی اتخاذ گردد.

۴ جمع‌بندی و پیشنهادها

ابتدا به معرفی سازمان جهان گمرک و طرح یک سؤال و پاسخ آن می‌پردازیم: در ۱۵ دسامبر ۱۹۵۰، ۶ کشور اروپایی، کنوانسیون تأسیس سازمان بین‌المللی متخصص در امور گمرکی به نام «شورای همکاری گمرکی» را به تصویب رساندند. چون برای اجرایی شدن آن حداقل هفده کشور باید آن را می‌پذیرفت، این حدنصاب در ۴ نوامبر ۱۹۵۲ حاصل و شورای همکاری گمرکی عملاً پا به عرصه وجود گذاشت. در سال ۱۹۹۴، این سازمان یک نام کاری یعنی «سازمان جهانی گمرک» نیز برای خود انتخاب نمود. مقر این سازمان در بروکسل (بلژیک) است و در حال حاضر ۱۷۶ کشور عضو آن می‌باشند. کشور ما در سال ۱۳۳۸ (۱۹۵۹) به این سازمان پیوست. وظیفه سازمان جهانی گمرک تدوین مقررات

1. Shipper's Load and Count, ...

گمرکی ساده و هماهنگ و توصیه و راهنمایی به اعضا در این خصوص است. سازمان مزبور تاکنون هجده کنوانسیون بین‌المللی و صد توصیه‌نامه به تصویب رسانده که کشور ما عضو اکثر آنهاست. این سازمان، از ادغام مقررات وایپو و موافقت‌نامه جنبه‌های تجاری مالکیت فکری حدود ۲۰ ماده تهیه و به کشورها توصیه کرده که برای مبارزه با نقض مالکیت فکری، این مواد را در قانون امور گمرکی خود بگنجانند. این سازمان همچنین در سایت خود، بخشی به نام IPM^۱ ایجاد کرده که امکان یک ارتباط امن برای تبادل اطلاعات بین دارندگان حقوق مالکیت فکری و گمرکات ایجاد می‌کند.

پرسشی که در اینجا مطرح می‌شود این است که آیا با وجود پذیرش کنوانسیون وایپو و زیرمجموعه‌های آن از سوی ایران، نیازی به اصلاح قانون امور گمرکی و تدوین مقررات بیشتر وجود دارد؟ پاسخ این است که بعضی از کنوانسیون‌ها پس از ترجمه و پذیرش توسط مجلس شورای اسلامی، مستقیماً به صورت قانون درآمده و آماده برای اجرا هستند، ولی برخی دیگر به صورت استانداردها و دستوراتی است که باید توسط کشور عضو به صورت مواد قانونی درآمده و اجرا شود، کنوانسیون‌های مالکیت فکری از نوع دوم می‌باشند.

۴-۱ پیشنهادها

اقدامات گمرک در این باره بدین شرح است:

الف) زمانی که کالا مدعی خاصی ندارد و گمرک خود رأساً و بدون تقاضای صاحب حق احساس می‌کند که برای سودجویی و اغفال مشتری درباره کالایی نقض مالکیت فکری اتفاق افتاده است. در این خصوص بند «۱۲» ماده (۴۰) تکلیف را مشخص کرده است.

ب) زمانی که صاحبان حق، اقدام و به دادگاه یا گمرک شکایت می‌کنند. این مورد در قانون امور گمرکی وجود ندارد. بنابراین پیشنهاد می‌شود به فصل ۴ قانون امور گمرکی (فصل تخلفات) یا فصل تخلفات قانون جدید، موادی با موضوعات زیر اضافه شود:

۱. اقدام گمرک مستلزم ارائه تقاضانامه از سوی صاحب حق مبنی بر درخواست توقیف کالا به دلیل نقض حقوق وی در ارتباط با مالکیت فکری خواهد بود.
۲. گمرک زمان کافی برای اثبات نقض حقوق مالکیت فکری به متقاضی خواهد داد.
۳. به طرفین (صاحب حق و ناقض حق) اطلاع ضبط کالا توسط گمرک داده، و زمانی برای ارائه ادله داده خواهد شد.
۴. از مدعی ضمانت کافی برای اثبات ادعا اخذ خواهد شد تا چنانچه نتواند اثبات نماید، کالا ترخیص و غرامت به مدعی علیه پرداخت شود.
۵. مدعی حق بازدید از کالای مورد را نظر داشته باشد.
۶. چنانچه ادعای صاحب حق برای گمرک اثبات شود و مدعی علیه به دادگاه شکایتی نکند و یا دلیلی در رد ادعا ارائه ننمایند، حق انهدام کالا توسط گمرک وجود خواهد داشت.
۷. قوانین بین‌المللی درباره ترانزیت و صادرات کالا مسکوت است، که تکلیف آن باید در قانون روشن شود (یعنی آیا گمرک در مورد کالای ترانزیتی که ناقض حقوق مالکیت فکری است و یا کالای صادراتی که دارای مارک جعلی است باید اقدامی انجام دهد یا خیر؟).

منابع و مأخذ

قانون امور گمرکی و آیین نامه اجرایی آن.

قانون امور گمرکی، گمرک ایران، مصوب ۱۳۵۰.

قانون ثبت علائم و اختراعات، کمیسیون قوانین عدلیه، مجلس شورای ملی، ۱۳۱۰.

قانون حمایت از مؤلفین و مصنفین و هنرمندان، مصوب ۱۳۴۸.

قانون حمل و نقل و عبور کالای خارجی از قلمرو جمهوری اسلامی ایران، مصوب ۱۳۷۴.

www.wcoomd.org.

www.wipo.org.

Wco-news, No. 63, 2010.

www.wcoomdpublications.org.

[www.wcoomd.org/enforcement + and compliance](http://www.wcoomd.org/enforcement+and+compliance)>wco and protection of ipr.

www.wto.org/trips.

World Intellectual Property Organization, www.wipo.int.

Paris Convention for the Protection of Industrial Property, www.wipo.int/treaties/paris.

www.irica.org.

آسیب‌شناسی گمرک از منظر فساد و تخلفات اداری

دکتر محمدجعفر قنبری جهرمی*، ناهید چلوپزی**

تاریخ دریافت ۹۰/۱/۲۲	تاریخ پذیرش ۹۰/۳/۱۸
----------------------	---------------------

فساد در نظام اداری، کم‌وبیش گریبان‌گیر همه کشورهای است و دولت‌ها با هر مبنای فلسفی و نگرشی، مدعی جدی مقابله با فسادند که این امر خود زمینه‌ساز تحکیم مشروعیت آنهاست. فساد از هر نوعی که باشد بنیان‌های اخلاقی و معنوی جامعه را تخریب می‌کند، اما فساد اداری باور و اعتماد عمومی به نظام سیاسی را کاهش می‌دهد و تأثیر منفی بر توسعه جامعه می‌گذارد. وجه مشترک فساد اداری در تمام عرصه‌ها، هنجارشکنی و تخطی از هنجارهای اخلاقی و قانونی در عملکرد سازمانی و شغلی می‌باشد. فساد اداری امری پیچیده، پنهان و متنوع است که مبارزه با آن باید مستمر، طولانی و پیچیده باشد. نکته قابل توجه در مبارزه با فساد آن است که نمی‌توان فساد را از بین برد، ولی می‌توان آن را کاهش داد.

در میان مؤسسات و سازمان‌های دولتی، با توجه به نقش حیاتی که گمرک در کسب درآمد، تسهیل تجارت، امنیت ملی و محافظت از جامعه ایفا می‌کند، وجود فساد در آن می‌تواند باعث محدودیت شدید اقتصادی، چشم‌اندازهای اجتماعی و اهداف آرمانی در مقوله توسعه ملی شود. بنابراین به منظور مقابله مؤثر با فساد در گمرک، اتخاذ رویکردی جامع و پایدار که به دلایل و پیامدهای اصولی آن بپردازد، الزامی است.

برای تحقق این امر، رسیدگی سریع و رویکردی عمل‌گرایانه و منطبق با شرایط نیاز است و تجربه‌های عملی از تلاش‌های مبارزه با فساد اداری نیز باید با اتکا به راه‌حل‌های جامع، نظام‌یافته و مستمر باشد. توسل به فناوری اطلاعات و رایانه‌ای کردن امور دستگاه‌های دولتی در قالب دولت

* استادیار گروه حقوق بین‌الملل عمومی، دانشکده حقوق دانشگاه شهید بهشتی؛

E-mail: mjg.jahromi@gmail.com

** کارشناسی ارشد حقوق بین‌الملل، دانشگاه آزاد اسلامی، واحد تهران مرکز، کارشناس حقوقی گمرک ایران؛

E-mail: n_chelopazi20@yahoo.com

الکترونیک و شفاف‌سازی فرایندهای تصمیم‌گیری و تصمیم‌سازی از راهکارهای اساسی مقابله با فساد اداری خواهد بود.

در این مقاله با تعریف فساد، تبیین فساد اداری و اهمیت سلامت اداری در سازمان گمرک، راهکارهای حذف زمینه‌های بروز فساد و ارتقای سلامت اداری در آن مورد بحث و بررسی قرار می‌گیرد.

کلیدواژه‌ها: فساد اداری؛ شفافیت؛ درستکاری؛ فناوری اطلاعات؛ بیانیه آروشا

مقدمه

امروزه اصطلاح سلامت اداری را در برابر فساد اداری به کار می‌برند که از تعریف جامع و قابل قبولی در نزد همگان برخوردار نیست. این امر مدت مدیدی است مورد توجه اندیشمندان و صاحب‌نظران مختلف سازمانی قرار گرفته و تلاش شده با ارائه تعاریف منطبق با اصول سازمانی در جهت رفع آن گام بردارند. از این رو به اجمال می‌توان گفت سلامت اداری تبعیت از هنجارها و ارزش‌های قابل قبول در هر فرهنگ، سازمان و جامعه می‌باشد.

فساد اداری یک پدیده جهانی است که گریبان‌گیر بسیاری از کشورهای جهان می‌باشد. فساد از هر نوعی بنیان‌های اخلاقی و معنوی جامعه را تخریب می‌کند، اما فساد اداری باور و اعتماد عمومی به نظام را کاهش می‌دهد. البته نباید فراموش کرد که مبارزه با فساد اگر به درستی انجام نشود می‌تواند تبدیل به یک چرخه تخریب‌کننده شود.

با توجه به نقش سلامت نظام اداری در تحقق توسعه و ابعاد مختلف آن، واضح است فساد اداری به علت نبود کارایی و اثربخشی می‌باشد که آن نیز معلول تخلفات اداری است. از این رو با توجه به عوامل و ریشه‌های مختلف آن امری ساده تلقی نمی‌شود بلکه فرایندی است پیچیده که به عوامل متعدد زیربنایی بازمی‌گردد.

البته هر تخلفی باعث فساد اداری نمی‌شود بلکه باید ویژگی‌های خاصی داشته باشد که مهم‌ترین آنها مکرر بودن، استمرار داشتن، نهادینه بودن و تأثیر نسبتاً زیاد آن در سطوح مختلف سازمانی است. اهمیت دستگاه اداری و نقش آن در توسعه کشورها و عقب‌ماندگی آنها امری انکارناپذیر است. دستگاه‌های اداری هر کشوری چنانچه از سلامت و توانایی لازم برخوردار باشند، رشد و توسعه را شتاب می‌بخشند و عامل مهمی در پیشرفت کشور خواهند بود. ولی اگر فاسد باشند مانعی بزرگ بر سر راه توسعه‌اند. از این رو آسیب‌شناسی دستگاه اداری، بررسی نارسایی‌ها و نیز راهکارهایی برای هرچه کارآمدتر شدن آن، بسیار بااهمیت تلقی می‌گردد.

با توجه به مطالب فوق در خصوص آسیب‌شناسی گمرک از منظر فساد و تخلفات اداری

باید اذعان کرد گمرک نقش محوری در تمامی تعاملات تجاری ایفا می‌کند و معمولاً نخستین دروازه‌ای است که جهان از منظر آن به کشور می‌نگرد. فساد در گمرک بر ظرفیت بهره‌مندی هر کشوری از گستره اقتصاد جهانی، آشکارا تأثیر می‌گذارد. علاوه بر این نگرانی شدیدی که در حال حاضر درباره امنیت تجارت جهانی وجود دارد را تشدید می‌کند بنابراین مقاله حاضر با توجه به موارد مطرح شده به دنبال پاسخ‌گویی به سؤالات ذیل است:

۱. با توجه به اهتمام دولت در مبارزه با فساد اداری، مصداق این تخلفات در گمرک چیست؟

۲. دلایل بروز چنین تخلفاتی در گمرک چیست؟

۳. راهکارهای مقابله با فساد اداری و به‌طور خاص رشوه در گمرک چیست؟

۴. تأثیرگذارترین برنامه برای حذف یا کاهش فساد اداری در گمرک چیست؟

بنابراین لازم است فهرست‌وار به ذکر تأثیرات فساد در تشکیلات گمرکی پردازیم

که عبارت‌اند از:

- کاهش اعتماد و اطمینان عمومی نسبت به مؤسسات دولتی،

- کسری قابل توجه در آمد،

- کاهش سطح اعتماد و همکاری بین گمرک و سایر نهادهای دولتی و هم‌تایان خود

در سایر کشورها،

- کاهش انگیزه در بین کارکنان،

- کاهش سطح پذیرش داوطلبانه قوانین و مقررات گمرکی توسط بخش بازرگانی،

- کاهش امنیت جهانی و حفاظت اجتماعی،

- وضع موانع غیرضروری در برابر تجارت بین‌المللی و رشد اقتصادی،

- هزینه‌های فزاینده که معمولاً به فقیرترین بخش‌های جامعه تحمیل می‌شود.

جیت جیل از بانک جهانی بیان می‌کند: «تأخیر در قانونمند کردن صادرات و واردات،

می‌تواند موجب زیان قابل توجه، افزایش هزینه انجام امور تجاری، تأثیرگذاری بر رقابت

بین مؤسسات یک کشور و فراری دادن سرمایه خارجی شود» (جیت جیل، ۲۰۰۱). از این رو

فساد گسترده، می‌تواند مشروعیت تشکیلات گمرک را از بین ببرد و ظرفیت آن را برای مشارکت در اهداف دولت محدود کند.

۱ تعاریف واژه‌ها و اصطلاحات

کلمه فساد (Corruption) از ریشه لاتین (Rumper) به معنای شکستن یا نقض کردن است. آنچه که شکسته یا نقض می‌شود، می‌تواند شیوه‌ای از رفتار اخلاقی، اجتماعی و یا مقررات اداری باشد. بانک جهانی و سازمان جهانی گمرک^۱ فساد را چنین تعریف می‌کنند: «سوءاستفاده از قدرت دولتی در جهت منافع خصوصی» (بانک جهانی، ۲۰۰۰: ۲۱).

فساد اداری در فرهنگ وبستر عبارت است از پاداشی نامشروع که برای وادار کردن فرد (کارگزار دولتی) به تخلف از وظیفه وی پرداخت می‌شود.

هانتینگتون فساد اداری را به رفتار دسته‌ای از کارکنان بخش عمومی اطلاق می‌کند که برای منافع خصوصی خود ضوابط پذیرفته‌شده را زیر پا می‌گذارند (هانتینگتون، ۱۳۷۰).

گو تا میردال عقیده دارد فساد اداری به صورت‌های گوناگون اعم از انحراف یا اعمال قدرت شخصی و سوءاستفاده از مقام و موقعیت شغلی قابل اطلاق است.

تئوبولد آسیب اداری را استفاده غیرقانونی از اختیارات برای نفع شخصی بیان می‌کند. جیمز اسکات معتقد است فساد اداری به رفتاری اطلاق می‌شود که ضمن آن فرد به دلیل

تحقق منافع خصوصی خود و دستیابی به رفاه بیشتر و یا موقعیت بهتر خارج از چارچوب رسمی وظایف یک نقش دولتی عمل می‌کند.

۱-۱ تعریف حقوقی (قانونی) فساد اداری

هیئت وزیران «برنامه ارتقای سلامت نظام اداری و مقابله با فساد» را تصویب^۲ و سازمان

۱. World Customs Organization: این سازمان در ابتدا با عنوان شورای همکاری گمرکی (Customs Co-operation Council) تشکیل شد.

۲. جلسه مورخ ۱۳۸۲/۱۲/۲۰ نهاد ریاست جمهوری و به استناد اصل (۱۳۸) قانون اساسی جمهوری اسلامی.

مدیریت و برنامه‌ریزی کشور (سابق) برای مطالعه کاربردی آسیب اداری و روش‌های مبارزه با آن در برنامه پیشنهادی خود با عنوان «برنامه مبارزه با فساد و ارتقای سلامت در نظام اداری» تعریف دیگری را پیشنهاد کرده است.

الف) فساد اداری عبارت است از اقدام‌های مأموران دولتی که با هدف انتفاع و بهره‌برداری برای خود یا اشخاص دیگر یا در قبال دریافت مال برای خود یا اشخاص دیگری از طریق راه‌های زیر انجام می‌گیرد:

- نقض قوانین، مقررات و ضوابط اداری،

- تعبیر و تفسیر قوانین، مقررات و ضوابط اداری،

- تغییر در قوانین، مقررات و ضوابط اداری،

- خودداری، کندکاری یا کوتاهی در انجام وظایف در قبال ارباب‌رجوع،

- تسهیل یا تسریع غیرعادی در انجام کار برای اشخاص معین در مقایسه با دیگران.

ب) فساد اداری عبارت است از اقدامات اشخاص حقیقی و حقوقی با هدف انتفاع و بهره‌برداری برای خود یا اشخاص دیگر یا در قبال پرداخت مال به مأموران دولت به منظور برخوردارگی از مزایا و امتیازات که از راه‌های نادرست انجام می‌شود.

۲ اهمیت سلامت اداری

سلامت اداری برای دولت و شهروندان همانند کیفیت زندگی، امنیت اجتماعی و عدالت اجتماعی آرمانی مطلوب است و مبارزه با فساد برای سالم‌سازی جامعه، بهبود رفاه عمومی و عدالت اجتماعی لازم و ضروری است. همیشه دولت‌ها با هر مبنای فلسفی و نگرشی، از مادی‌ترین تا الهی‌ترین، مدعی جدی برای مقابله با فساد هستند و این امر زمینه تحکیم مشروعیت آنها را فراهم خواهد ساخت.

موضوع سلامت اداری به قدری مهم است که در برنامه ششم از ۱۰ برنامه تحول نظام اداری کشور که نشئت گرفته از متن سیاست‌های کلی نظام اداری ابلاغی مقام معظم رهبری، سند چشم‌انداز، لایحه پنجم توسعه اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و در چارچوب

سیاست‌های کلی دولت خدمتگزار در کنار فرمان هشت‌ماده‌ای مقام معظم رهبری در خصوص مبارزه با مفاسد اقتصادی، همگی بیانگر جایگاه ویژه موضوع سلامت اداری است (سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور، ۱۳۸۳). فساد اداری و انواع دیگر آن همچون فساد اقتصادی، سیاسی و ... می‌تواند بر توسعه جامعه تأثیر زیادی بگذارد.

سوءاستفاده از موقعیت و جایگاه شغلی و اداری برای مقاصد غیر از خاستگاه اصلی و قانونی به منظور منفعت شخصی یا گروهی را فساد اداری یا شغلی می‌نامند که خود از عوامل اصلی تهدید سلامت اداری تلقی می‌شود. نقطه اشتراک فساد اداری در تمام عرصه‌ها، هنجارشکنی و تخطی از هنجارهای اخلاقی و قانونی در عملکرد سازمانی و شغلی است. پیامدهای فساد اداری نیز به صورت معضلات و ناهنجاری‌هایی همچون: سوءاستفاده از موقعیت‌های شغلی، رشوه‌خواری و اختلاس، کلاهبرداری، پارتی‌بازی، بی‌عدالتی، باج‌خواهی، ایجاد نارضایتی برای ارباب‌رجوع، سرقت اموال و دارایی‌های سازمان، فروش اطلاعات محرمانه سازمان به دیگران، افشای اطلاعات سری و محرمانه سازمان و نظایر آن است که به صورت فردی، گروهی و سازمان‌یافته پدیدار می‌شود.

۳ تجزیه و تحلیل مفهوم فساد، شفافیت و درستکاری

رابرت کلینگارد چارچوب تحلیلی سودمندی برای تجزیه و تحلیل مقوله فساد ارائه کرده است (کلینگارد، ۱۹۸۸: ۲۲۵).^۱ به عقیده وی احتمال وقوع فساد هنگامی در بالاترین سطح خود قرار می‌گیرد که مأموران (افراد و یا گروه‌ها)، هنگامی که سطح پاسخ‌گویی پایین

۱. نتیجه‌گیری وی قرابت نزدیکی با نتیجه‌گیری‌های آیرن هورس از سازمان همکاری توسعه و اقتصادی دارد. هورس درس‌های آموخته شده از اقدامات ضدفساد و نوسازی در تشکیلات اداری سه کشور را مورد بررسی قرار داده و نتیجه‌گیری می‌کند که فضای کاری گمرکات آسیب‌پذیر است چون:

الف) بین مأموران گمرکی و عوامل بخش خصوصی ارتباط اختیاری وجود دارد.

ب) احتمال عمل کردن مأموران گمرکی در قالب شبکه‌ای از همدست‌ها وجود دارد.

ج) کنترل‌های رسمی وجود ندارد.

است از قدرت انحصاری در برابر مشتریان بهره‌مند باشند. براساس این چارچوب، احتمال وقوع فساد، به دنبال یک معادله ساده به وجود می‌آید که عبارت است از:

انحصار + اختیارات + پاسخ‌گویی محدود = فساد

چارچوب مطرح شده از سوی کلینگارد در شکل‌گیری سمت‌وسوی اقدامات ضدفساد در چند کشور مؤثر بوده و در بیانیه سازمان جهانی گمرک - آروشا - درباره سلامت اداری نیز استفاده شده است.

کلینگارد با الهام از این چارچوب طیف دنباله‌داری از راهبردهای اصلاحی را ارائه می‌کند. راهبردهای وی شامل پنج مرحله مجزا اما مرتبط با یکدیگر است. این مراحل عبارت است از:

- الف) تغییر نظام‌های اداری برای حذف فساد که شامل آمیزه‌ای از قدرت انحصاری با اختیارات مأمور به علاوه پاسخ‌گویی محدود است،
- ب) گزینش مأمورانی (در این مورد خاص مأموران گمرکی) که از فسادناپذیری و نیز مهارت‌های شغلی و مدارک تحصیلی معین برخوردار باشند،
- ج) تغییر ترکیب پاداش‌ها و مجازات‌هایی که مأموران و مشتریان با آنها روبه‌رو هستند،
- د) افزایش این احتمال که فساد، ردگیری و مجازات در پی دارد،
- ه) اصلاح رویکردهای موجود نسبت به فساد.

۳-۱ شفافیت

شفافیت^۱ عبارت است از امکان مشاهده آشکار، روشن و نامخدوش پدیده‌ها و واقعیت‌های موجود در جامعه و ادراک واضح و یکسان از آنها در ابعاد مختلف سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و حقوقی که عملکرد عادلانه، صحیح و مناسب رفتارهای فردی و اجتماعی را در سازوکارها و روابط مختلف حاکم بر جامعه میسر می‌سازد.

۲-۳ درستکاری

مجموعه مثبتی از نگرش‌ها که رفتار و روش‌های کار صادقانه و اخلاقی را ترویج می‌کند. به بیان دقیق‌تر شامل ایجاد و حفظ مجموعه مثبتی از نگرش‌ها و ارزش‌هاست که هدف‌های سازمان و روح استراتژی درستکاری آن را به وجود می‌آورد.

۴ اقدامات سازمان جهانی گمرک

گسترده‌گی و وسعت اطلاعات در زمینه فساد ساختاری یا اداری و نیز به رسمیت شناختن این واقعیت که گمرک معمولاً به عنوان فاسدترین بخش دولتی تلقی می‌گردد باعث شد در اواسط دهه ۱۹۸۰ سازمان جهانی گمرک اقداماتی را برای قانونمند کردن یک راهبرد جامع سلامت و ضدفساد آغاز کند. این تلاش در سال ۱۹۹۲ منجر به تدوین بیانیه آروشا شد. از آن زمان به بعد، اعلامیه آروشا به چارچوب ضدفساد پایه‌ای تبدیل شد. اما در واکنش به آهسته بودن پیشرفت کشورهای عضو در زمینه کاهش فساد، سازمان جهانی گمرک اقدام به فراخوان به منظور تصویب اعلامیه بازنگری شده کیوتو کرد. سرانجام این بازنگری در ژوئن ۲۰۰۳ منجر به تدوین پیش‌نویس ده‌عنصری مجزا، اما مرتبط با یکدیگر شد که بدین شرح است.

۱. رهبری و التزام: مدیران عالی گمرکات باید نقش رهبری و مبارزه مداوم با فساد در بلندمدت را برعهده داشته باشند و ضمن پاسخ‌گو بودن در تمامی جنبه‌های امور گمرکی با تأکید بر موضوع درستکاری در سازمان، به نحوی عمل نمایند که خود جلوه‌ای از سطح بالای درستکاری و نمونه‌ای از نظامنامه رفتاری از نظر متن و روح حاکم بر آن باشند.

۲. چارچوب قانونی: قوانین و مقررات گمرکی، رویه‌ها و دستورالعمل‌های اداری باید تا حد امکان هماهنگ و ساده باشند. به طوری که تشریفات گمرکی بدون کارهای زائد و غیرضروری انجام شود. همچنین لازم است نظام‌ها و رویه‌ها نیز مطابق با کنوانسیون بین‌المللی که به منظور ساده‌سازی و هماهنگ‌سازی رویه‌های گمرکی (کنوانسیون تجدیدنظر شده کیوتو) تنظیم شده انجام پذیرد.

۳. شفاف‌سازی: قوانین و مقررات گمرکی، رویه‌ها و دستورالعمل‌های اداری باید به سادگی

در دسترس عموم قرار بگیرند و به طور یکسان و ثابت اجرا شوند به نحوی که قابلیت پیش‌بینی انطباق برای ارباب رجوع فراهم شود. مبنای آزادی عمل مأموران گمرک باید به طور واضح تعریف و امکان اعتراض و تجدیدنظرخواهی به تصمیمات گمرک برای دریافت‌کننده خدمات ایجاد گردد. در این میان بخش خدمات مشتری می‌تواند یکی از راه‌های افزایش پاسخ‌گویی و نشان دادن تعهد گمرک به ارائه خدمات کیفی به مشتریان باشد.

۴. اتوماسیون (خودکارسازی): اتوماسیون یا ماشینی کردن امور گمرکی ضمن بهبود کارایی و اثربخشی گمرک، سطح پاسخ‌گویی را نیز افزایش می‌دهد. سیستم‌های مکانیزه باید به نحوی ایجاد شوند که ارتباط رودررو بین پرسنل گمرک و ارباب رجوع، جابه‌جایی و انتقال دستی اسناد، مدارک و پول به حداقل برسد.

۵. اصلاح و مدرنیزه کردن: اداره‌های گمرکی باید سیستم‌ها و رویه‌های خود را اصلاح و مدرنیزه کنند زیرا فساد در موقعیت‌هایی به وجود می‌آید که کارها به طور سنتی و ناکارآمد انجام می‌شود. بنابراین گمرکات باید هرگونه امتیازی که ممکن است به واسطه فرار از الزامات رسمی و قانونی ایجاد شود را حذف نمایند و تمامی جنبه‌های عملکرد و عملیات گمرکی را دربرگیرند.

۶. تحقیق، تفحص و نظارت: سازوکارهای مناسب نظارتی می‌تواند به جلوگیری و کنترل فساد در گمرک کمک نماید. چنین راهکارهایی باید توازن معقولی بین استراتژی‌های مثبت برای افزایش پاداش و تشویق درستکاری و استراتژی‌های بازدارنده پیش‌بینی‌شده برای شناسایی و برخورد با فساد برقرار کند. کارکنان گمرک، ارباب رجوع و عموم مردم باید تشویق شوند که موارد فساد و فعالیت‌های غیرقانونی و غیراخلاقی را گزارش دهند.

۷. نظام‌نامه رفتاری: پیش‌شرط لازم به منظور تدوین هر نوع برنامه مؤثر درستکاری، انتشار و پذیرش نظام‌نامه رفتاری جامع و کاربردی‌ای است که در آن باید رفتار مورد انتظار از تمامی کارکنان به طور واضح و شفاف بیان شده باشد و همچنین ضمانت اجرایی و قانونی برای اجرا داشته باشد.

۸. مدیریت منابع انسانی: داشتن استراتژی‌های مناسب در بخش منابع انسانی نقش عمده‌ای در

مبارزه با فساد ایفا می‌کند. اجرای رویه‌ها و خط‌مشی‌های صحیح مدیریت منابع انسانی در استخدام، انتصاب، انتقال، آموزش، ارتقا، ارزیابی عملکرد و حقوق و مزایای مادی و رفاهی در کنترل یا حذف فساد در گمرک مؤثر است.

۹. اخلاق و فرهنگ سازمانی: در سازمان‌هایی که روحیه صمیمیت و همکاری بین کارکنان کم باشد و اقدامات مدیریت منابع انسانی منطقی و صحیح نباشد فساد امکان رشد و توسعه پیدا می‌کند. اما زمانی که روحیه و اخلاق سازمانی در سطح بالایی قرار داشته باشد و کارکنان بر شغل و موقعیت سازمانی خود افتخار نمایند، درستکاری بین کارکنان ارتقا خواهد یافت. بنابراین باید ترتیبی اتخاذ کرد تا همه کارمندان در برنامه‌های مبارزه با فساد به‌طور فعال شرکت کنند و سطح مناسبی از مسئولیت‌پذیری در ارتباط با درستکاری را تعهد نمایند.

۱۰. ارتباط با بخش خصوصی: گمرک ضمن ایجاد ارتباط شفاف، صحیح و سودمند با بخش خصوصی، باید ترتیبی اتخاذ کند که سطح مناسبی از مسئولیت و پاسخ‌گویی در قبال عملکرد، بر بخش خصوصی واگذار شود. در نظام‌نامه رفتاری، باید برای طرفین استانداردهای رفتار حرفه‌ای به‌طور صریح بیان گردد، چرا که در بیشتر تعاملات فسادآمیزی که در داخل گمرک رخ می‌دهد، مشارکت فعالانه یا منفعلانه بخش خصوصی دخیل است. همچنین لازم است تنبیهات و جرائم رفتارهای فسادآمیز به‌گونه‌ای تعریف شود که مراجعه‌کنندگان را از پرداخت رشوه یا تخلف بازدارد.

۵ دلایل، عوامل و پیامدهای فساد اداری

۵-۱ دلایل بروز فساد

فساد^۱ یک پدیده ناهنجار اجتماعی و سیاسی است که در تمامی جوامع در اشکال و اندازه‌های متفاوتی وجود دارد و شدت گسترش آن با توجه به میزان ارزش‌های اخلاقی، مذهبی و فرهنگی در هر جامعه نمود پیدا می‌کند. فساد به‌مثابه بیماری مهلکی است که در

همه جوامع و دولت‌ها بروز می‌کند و مختص یک قاره، منطقه یا کشور خاص نیست. قدمت آن هم‌زمان با خلقت انسان است، اما از لحاظ مفهومی با پیدایش دولت‌ها مطرح شده است. چون فساد پدیده‌ای اجتناب‌ناپذیر بوده و فقط با گذشت زمان الگوهای آن در جوامع گوناگون تغییر می‌کند، بنابراین پیش از هر اقدامی، مطالعه و شناخت از شرایط موجود، نوع و میزان تسری فساد به منظور اتخاذ یک راهبرد مقابله‌ای دقیق و روشن با آن امری ضروری است. که در این میان باید گونه‌های متفاوت فساد را از یکدیگر متمایز و اولویت‌بندی کرد. زیرا انواع فساد به یک اندازه زیان‌بار نیستند، برای مثال مقابله با فساد یک قاضی، یک مأمور پلیس یا بازرس یک دستگاه نظارتی به مراتب مهم‌تر از فساد یک مأمور راهنمایی و رانندگی، شهرداری یا مالیاتی است. گرچه اولین گام در مبارزه با فساد اتخاذ سیاست کلیدی و بدون اغماض برای برخورد با هر نوع فساد و در هر سطح از آن می‌باشد.

فساد اداری یا بوروکراتیک یکی از انواع فساد است که به‌عنوان یک معضل همواره مطرح و اکثر جوامع و سازمان‌ها با آن روبه‌رو بوده و در تمامی کشورها کم‌وبیش وجود دارد. فساد اداری باعث تضعیف تاروپود جامعه می‌شود و بیشتر در زمینه‌های اقتصادی و سیاسی نمود پیدا کرده و بازدهی اقتصادی را کاهش می‌دهد. بینش و دیدگاه جوامع نسبت به این پدیده متفاوت بوده و مسائل و عوامل متعددی در شکل‌گیری و ثبات آن نقش دارند، لذا تأمل و تعمق درباره آن ضروری است.

نکته قابل توجه این است که هیچ انسانی متخلف، مجرم و گناهکار آفریده نمی‌شود. شرایط نامتعادل اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی بستر فساد را فراهم می‌آورند. تردیدی نیست وقتی در جامعه‌ای تأمین اجتماعی، اقتصادی، سیاسی و امید به داشتن آینده‌ای روشن برای افراد جامعه وجود نداشته باشد، به جای تأمین اجتماعی، خودتأمینی پدید می‌آید که در کنار آن، انگیزه‌های مختلفی؛ افراد، حزب‌ها و گروه‌ها را تشویق به فساد با دیدی خوش‌باورانه و بعضاً مثبت در راستای تحول و اصلاح می‌نماید. در واقع چنین وضعی تقدم منافع و مصالح فردی و حزبی بر منافع و مصالح اجتماعی و ملی است.

اصولاً تعریف قابل قبول همگانی درباره فساد اداری وجود ندارد و نویسندگان به گونه‌های متفاوتی با موضوع فساد اداری برخورد کرده‌اند به طوری که اکثراً مصادیق آن را بیان می‌کنند. برخی فساد اداری را سوءاستفاده از موقعیت و جایگاه اداری برای مقاصد شخصی دانسته‌اند، گروه دیگری رشوه‌گیری و پنهان‌کاری را فساد می‌دانند و عده‌ای نیز هرگونه ارتباط و ردوبدل کردن منابع و امکانات برای انجام امور غیرقانونی در سازمان‌ها را فساد اداری تعریف کرده‌اند ولی نکته مشترک در این تعاریف، نوعی هنجارشکنی و تخطی از معیارهای اخلاقی و قانونی در عملکردهای اداری و سازمانی است.

دلایل گوناگونی از سوی صاحب‌نظران برای فساد اداری مطرح شده، اما مهم‌ترین دلیل اشاعه فساد اداری نبود ساختارهای شفاف و روشن برای انجام امور در سازمان‌هاست. در محیط‌های اداری غیرشفاف و مبهم، امکان کجروی‌های اداری افزایش می‌یابد و انجام رفتارهای آلوده آسان می‌شود.

به‌طور کلی فساد در ادارات در جاهایی پدید می‌آید که مأموران و کارکنان از اختیارات فراوان و امضاهای طلایی برخوردار باشند. هرچه طیف فعالیت‌های تحت کنترل و نظارت مأموران، خصوصاً بخش دولتی، بیشتر باشد فرصت‌های بروز فساد نیز بیشتر خواهد بود. به‌نظر پروفیسور لیتگارد فساد اداری ناشی از تجمع انحصارگرایی و تبعیض در محیط‌های تار و غیرشفاف اداری می‌باشد.

۲-۵ عوامل مؤثر در پیدایش فساد

با توجه به مراتب فوق می‌توان عوامل مؤثر بر ایجاد فساد در نظام اداری را در دسته‌بندی چهارگانه زیر شناسایی کرد:

۱. عوامل سازمانی: عدم شفافیت و پاسخ‌گویی در فعالیت‌های نظام اداری، عدم ثبات در مدیریت‌ها، عدم وجود امنیت شغلی برای کارکنان، نارسایی، پیچیدگی، تناقض و ابهام در قوانین و مقررات اداری، عدم نظام شایسته‌سالاری در عزل و نصب‌ها، پایین بودن

مهارت‌های فنی و شغلی کارکنان، باندبازی، فقدان نظام‌های انگیزشی و تشویق و تنبیه در ادارات، انحصار در فعالیت‌های اداری، ضعف سازوکارهای نظارتی، ضعف دانش و تخصص مدیران.

۲. عوامل فرهنگی و اجتماعی: ضعف وجدان کاری و انضباط اجتماعی، ناآگاهی مردم از قوانین و مقررات اداری، ساختاری که مسئولان دولت را برتر می‌شمارد، سطح پایین اخلاقیات در جامعه، قوی بودن پیوندهای فامیلی و قبیله‌ای، رواج مادی‌گرایی.

۳. عوامل سیاسی: میزان آزادی‌های سیاسی، میزان ثبات سیاسی، نحوه تقسیم قدرت سیاسی، نبود استقلال قضایی، وجود گروه‌های فشار، عدم وجود پایگاه‌های اطلاع‌رسانی مستقل.

۴. عوامل اقتصادی: درآمد ناکافی کارکنان، توزیع ناعادلانه درآمدها، ناکارآمدی نظام تأمین اجتماعی، سیاست‌هایی که به‌طور غیرطبیعی بین عرضه و تقاضا شکاف ایجاد می‌کنند، پایین بودن درآمد کارکنان بخش دولتی نسبت به بخش خصوصی.

۳-۵ پیامدهای فساد

همان‌طور که عوامل به‌وجودآورنده فساد از گستردگی بالایی برخوردار است آثار و نتایج مترتب بر آن نیز بسیار وسیع است به‌گونه‌ای که اگر اقدامات مقابله‌ای در زمان مقتضی با آن صورت نگیرد ضربه جبران‌ناپذیری را بر پیکره جوامع وارد می‌سازد که می‌توان موارد ذیل را به‌عنوان آثار ناشی از وجود فساد در ساختار اداری موجود در جامعه نام برد:

۱. پیامدهای فردی فساد اداری: خدشه‌دار شدن امنیت شغلی، بروز ناهنجاری‌های روحی و روانی، خدشه‌دار شدن اعتبار و حیثیت فرد، عدم هدایت مناسب استعدادها، فردی، پایین آمدن انگیزه کاری در کارکنان، افزایش هزینه زندگی برای مردم، تضعیف اعتماد عمومی جامعه و تحلیل سرمایه‌های اجتماعی آن.

۲. پیامدهای سازمانی فساد اداری: کم‌رنگ شدن فضایل اخلاقی و ایجاد ارزش‌های منفی

در سازمان، افزایش فرصت‌های ارتکاب فساد، عدم رعایت ضوابط و اصول شایسته‌سالاری در استخدام‌ها، عدم شکل‌گیری بوروکراسی قاعده‌مند و ضابطه‌مند و خدشه‌دار شدن حیثیت اجتماعی سازمان.

۳. تأثیر بر فرایند رشد و توسعه اقتصادی: افزایش هزینه‌های اقتصادی، افزایش درآمدهای نامشروع، توجیه غیرمنطقی برای عقب‌ماندگی‌های اقتصادی، ایجاد شکاف میان عرضه و تقاضا و به‌وجود آمدن فرصت‌های سودجویی برای دلالان و کاهش درآمد دولت.

۴. سایر پیامدها: تأثیر بر فرهنگ و اعتماد عمومی، کمک به بی‌ثباتی سیاسی و نهادینه شدن نفوذ غیرقانونی گروه‌های سیاسی.

۶ گمرک و فساد

۶-۱ آسیب‌پذیری گمرک در برابر فساد

یکی از دلایل آسیب‌پذیری گمرکات در برابر فساد، ماهیت کاری آن است که سبب می‌شود کارکنان و حتی مأموران سطح پایین گمرک اغلب در موقعیت‌هایی قرار گیرند که خود، مجری و مسئول اجرای قانون باشند. علاوه بر این چون مأموران رودرروی کسانی کار می‌کنند که به دلایل متعدد از جمله تعرفه‌های بالا و مقررات پیچیده به دنبال راهی برای دور زدن الزامات و مقررات گمرک می‌گردند فرصتی برای مأموران فاسد به‌وجود می‌آورد که حتی برای انجام وظایف قانونی خود به دنبال رشوه باشند.

۶-۲ دلایل تخلف و فساد در گمرک

مهم‌ترین عواملی که زمینه‌های بروز تخلف و فساد اداری را در حوزه گمرک فراهم می‌کنند عبارت‌اند از: به‌روز نبودن قوانین و مقررات گمرکی و تجاری، عدم تبیین و تعریف نقش مؤثر و اثرگذار گمرک در تدوین و تنظیم مقررات و ضوابط اجرایی واردات و صادرات، فعال نبودن در مجامع و اتحادیه‌های بین‌المللی گمرکی، عدم به‌کارگیری

ابزارهای کنترلی مدرن و پیشرفته در جابه‌جایی کالا، به‌روز نبودن دانش و تکنیک‌های گمرکی، ضعف جریان تبادل اطلاعات با سایر سازمان‌ها، نهادهای دولتی و بخش خصوصی و نبود سازوکارهای پیشرفته و مؤثر ارتباطات داخلی و خارجی. با این حال مسائل و مشکلات عمده دیگری نیز موجب بروز فساد در گمرک می‌شود که می‌توان به این موارد اشاره کرد: مکان جغرافیایی نامحدود گمرکات و پراکندگی آنها در بیش از ۱۶۰ موقعیت جغرافیایی کشور، عدم امکانات و شرایط مناسب به‌منظور انجام وظایف سازمانی و رفاهی کارکنان و خانواده آنها، عدم تطبیق سطح حقوق و دستمزد پرسنل گمرک با میزان دریافتی کارکنان سایر ادارات و سازمان‌های همکار گمرک خصوصاً در مناطق مرزی، کار شبانه‌روزی و ارائه خدمات بدون تعطیلی، کمبود نیروی انسانی متخصص با توجه به اینکه گمرک یک سازمان حاکمیتی و درعین حال تخصصی تلقی می‌شود، عدم وجود بستر مخابراتی مناسب و فقدان زیرساخت شبکه‌ای برای ایجاد ارتباط اینترنتی میان ادارات نظارتی و کنترل بهتر و دقیق‌تر محموله و مسافر قبل از ورود به گمرکات با کارایی بیشتر، فقدان مقررات برای ایجاد و حفظ شبکه، عدم طرح جامع در زمینه فناوری اطلاعات، اتوماسیون فرایندهای روزمره گمرکی برای یکسان‌سازی رویه‌ها و ساده شدن امور جاری در تعیین ارزش، تعرفه و اعمال آخرین دستورالعمل‌ها و ضوابط برای واردکنندگان و صادرکنندگان.

۳-۶ ارتقای سلامت اداری در گمرک

در سازمان‌های حساس و تأثیرگذاری مانند گمرک و با توجه به ماهیت فعالیت‌های آن که با دسته‌ای متنوع و متناقض از وظایف روبه‌روست، زمینه‌های بروز فساد اداری در این نظام همواره وجود دارد، بنابراین پروژه «ارتقای سلامت اداری در گمرک» با هدف حذف مظاهر فساد اداری در این نظام به‌صورت مستمر و مداوم باید در دستور کار قرار گیرد. با توجه به اینکه طرح تحول اقتصادی از مهم‌ترین اقدامات اجرایی دولت است، اصلاح نظام

گمرکی نیز یکی از محورهای مهم طرح تحول اقتصادی است که موجب تغییر و تحولات بنیادین در نظام تجاری کشور می‌شود. برای دستیابی به نظام گمرکی مطلوب به‌عنوان مهم‌ترین دستگاه ناظر بر امور صادرات و واردات کشور همواره دو موضوع ذیل از اهمیت بسیار بالایی برخوردار بوده است:

الف) تسهیل مبادلات خارجی شامل واردات و صادرات.

ب) اجرای صحیح قوانین و مقررات موجود و مبارزه با تخلفات.

بررسی عملکرد آماری فعالیت‌های گمرک ایران در سالیان اخیر در بخش‌های مختلف نظیر حجم صادرات، واردات، درآمدهای گمرکی، مسافران ورودی و خروجی و همچنین تعداد پرونده‌های قاچاق کالا حاکی از افزایش حجم خدمات ارائه‌شده از نقطه‌نظر کمی می‌باشد.

این موضوع که فساد در کشورها و در همه مؤسسات عمومی تا حدودی وجود دارد امری بدیهی است. اما محیط گمرک به دلیل گستردگی، ماهیت و پیچیدگی آن نسبت به فساد آسیب‌پذیرتر می‌باشد. همان‌طور که دبیرکل وقت سازمان جهانی گمرک گفته است: «کمتر مؤسسات خدمات عمومی وجود دارند که شرایط کلاسیک فساد سازمانی در آنها به اندازه یک سازمان گمرک به راحتی فراهم باشد. آمیزه نیرومند انحصار اجرایی همراه با اعمال وسیع آزادی عمل، به‌ویژه در یک محیط کاری که ممکن است فاقد سیستم‌های مناسب کنترل و پاسخ‌گویی باشد، می‌تواند به آسانی منجر به فساد شود».

با توجه به مراتب فوق، گمرک باید به‌منظور به حداقل رساندن پیامدهای منفی فساد و تقویت و حفظ هرچه بیشتر اعتماد و اطمینان عمومی سطح بالایی از درستکاری را ارائه کند. لذا فساد می‌تواند قابلیت گمرک را در انجام وظایفی که برعهده دارد به شدت محدود کرده و آثار مخربی بر جای گذاشته و به دنبال داشته است.

ماهیت فساد در زمینه درستکاری پیوسته در حال تغییر است. بنابراین گمرکات بایستی به سرعت و متناسب با تغییرات، اصلاح و بهبود مداوم ساختار سازمانی و فرایندهای انجام امور

را مدنظر قرار دهند و تمام فعالیت‌های خود را براساس سیستم‌های اطلاعات مدیریت، مهندسی مجدد نمایند. بنابراین رویکرد گمرکات به فناوری اطلاعات و تطبیق آن با نیازها و شرایط محیطی امری ضروری و اجتناب‌ناپذیر خواهد بود.

در سال‌های اخیر تلاش‌های ضدفساد افزایش یافته و جنبه‌های مثبت‌تری از گسترش درستکاری در قالب کنفرانس‌ها، بیانیه‌ها و کنوانسیون‌های متعدد در اجلاس‌های بین‌المللی و منطقه‌ای به امضا رسیده است. در مجموع هدف اصلی ارتقای سلامت اداری، رشد و افزایش درستکاری در سطح سازمان‌ها به خصوص گمرک می‌باشد. که در این میان تعهد جدی مدیریت برای مبارزه با فساد نقش بسیار مؤثری ایفا می‌کند.

۷ راهکارهای مبارزه با فساد اداری

تجربه‌های به‌دست آمده از کشورهای مختلف نشانگر آن است که فساد اداری امری پیچیده، پنهان و متنوع است. از این رو، مبارزه با آن باید مستمر، طولانی و پیچیده باشد. درحقیقت، فساد (در ابعاد اداری و اجتماعی) مانند عفونتی است که اگر به اندام و پیکر جامعه راه یابد، اعضای آن را یکی پس از دیگری عفونی می‌کند و از کار می‌اندازد، چه بسا گسترش این عفونت، کل پیکر جامعه را فاسد کند.

نکته قابل توجه در مبارزه با فساد این است که فساد را نمی‌توان از بین برد بلکه می‌توان آن را کاهش داد. طبق بررسی‌های به‌عمل آمده فساد در دستگاه‌های اداری روزبه‌روز پیچیده‌تر می‌شود و به شکلی نظام‌مند به‌وقوع می‌پیوندد. بنابراین مبارزه با فساد اداری نیز باید متکی به راه‌حل‌های جامع، منظم و مستمر باشد. تا زمانی که علت‌ها باقی هستند معلول‌درمانی و برخورد با افراد متخلف به‌هیچ‌وجه نمی‌تواند در کاهش آمار فساد مثمر‌تر باشد، بلکه باید به‌طور هم‌زمان هم ریشه‌های فساد را خشکاند و هم با متخلفان برخورد مناسب انجام داد.

بنابراین اگر سازمان را به‌صورت یک نظام در نظر بگیریم که از خرده‌سامانه‌های گوناگونی تشکیل شده، منابع انسانی از مهم‌ترین آنهاست؛ بر همین اساس برای مبارزه با پدیده فساد

اداری، تمرکز بر عواملی که به طور مستقیم به منابع انسانی سازمان مربوط می‌شود، می‌تواند تأثیر بیشتری در کاهش یا حذف فساد اداری در سازمان داشته باشد. هرچند عوامل سازمانی دیگری همچون شفافیت قوانین اداری و ... در این زمینه مؤثرند اما فرهنگ سازمانی نیز به عنوان پدیده‌ای که از سیاست‌ها و رویکردهای مدیران رده بالای سازمانی تأثیر گرفته است، از جمله عوامل منابع انسانی سازمان است که نقش مهمی در پیشگیری از فساد در ادارات و سازمان‌ها دارد.

شاید به جرئت بتوان ادعا کرد که مؤثرترین و کارآمدترین شیوه مبارزه و مقابله با فساد اداری فراهم کردن شرایطی است که هر نوع پنهان‌کاری و عملکرد در سایه آن، غیرممکن و دشوار شود زیرا در محیط‌هایی که قوانین و مقررات برای همگان به صراحت مشخص و قابل دسترس باشد، دیگر به سادگی فساد بروز نمی‌کند. شفاف‌سازی فضای مدیریت همانند آینه‌ای است که از همه جهات، عملکردها و رفتارهایمان در آن منعکس می‌شود.

مجمع عمومی سازمان ملل متحد برای داشتن ابزارهای قانونی بین‌المللی علیه فساد، کنوانسیون جهانی مبارزه با فساد را تأسیس کرد و روز نهم دسامبر (۱۹ آذر) هر سال را به عنوان روز جهانی مبارزه با فساد برگزیده است. این سازمان از همه مردم جهان و دولت‌ها خواسته است که با کمک و همکاری یکدیگر برای به وجود آوردن جامعه‌ای عاری از فساد تلاش کنند تا شاید این حرکت نقطه عطفی برای غلبه بر این بیماری مخرب در سازمان‌های اداری کشورها باشد.

در سال‌های اخیر شفافیت عملکرد و پاسخ‌گویی سازمان‌های دولتی به عنوان عامل اساسی دستیابی به توسعه پایدار اقتصادی و اجتماعی مورد توجه قرار گرفته است. کشورهای مختلفی از جمله هنگ‌کنگ، سنگاپور و مالزی در راستای تحقق این امر اقدامات مهمی انجام داده‌اند که از سوی برنامه عمران ملل متحد به عنوان نمونه‌های موفق به دیگر کشورها معرفی شده‌اند. نکته قابل توجه در برنامه‌های اجرایی این کشورها، توجه و استفاده بهینه از فناوری اطلاعات برای ارائه اطلاعات و خدمات به صورت مکانیزه از طریق سیستم‌های الکترونیکی بوده است.

در سال‌های اخیر تصمیماتی برای مقابله با فساد در کشور اتخاذ و اعلان شده که عبارت‌اند از: شفاف‌سازی قوانین و مقررات، آیین‌نامه‌ها و دستورالعمل‌های خدمت‌رسانی از طریق کاهش حجم، ساده‌سازی و استانداردسازی قوانین و همچنین امکان هر نوع دسترسی آزاد مردم به اطلاعات عملکردی دستگاه‌ها و هر نوع اطلاعات لازم برای درخواست و دریافت خدمات از سوی هر سازمانی.

همچنین ایجاد محیطی شفاف و پاسخ‌گو ضمن ایجاد شفافیت در اطلاعات و ارتباطات یک راهکار بی‌نظیر است که جایگزینی برای آن قابل تصور نیست. بنابراین وجود نگاهی نظام‌مند، جامع و همه‌جانبه که شفافیت را در عرصه‌های اداری، اقتصادی، سیاسی، فرهنگی و اجتماعی جست‌وجو کند و برای هر کدام از این ابعاد، با رویکرد فسادستیزی و ایجاد اراده ملی در نفی فساد و ارتشای اداری اقدام کند ضروری است. از این رو لازم است تبادل الکترونیکی داده‌ها به‌عنوان یکی از اولویت‌های اصلی گمرک در مقابله با فساد مطرح شود.

گفتنی است راهکار قطعی برای مقابله با فساد اداری در یک عنصر و عامل خلاصه نمی‌شود، بلکه عناصر و عوامل زیادی باید دست‌به‌دست هم دهند تا فساد در سازمان و در نهایت در کشور کاهش یابد. بنابراین بهترین راه برای پیشگیری از تخلفات اداری و به تبع آن فساد اداری، از بین بردن ریشه‌ها و عوامل تسهیل‌کننده آن است.

۸ جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

اندیشمندان و صاحب‌نظران مدیریت دولتی دیدگاه‌های مختلفی را برای مقابله با فساد ارائه کرده‌اند، یکی از این راهکارها «دیدگاه زندان تمام‌دید» است که محور اساسی آن بهره‌گیری از فناوری اطلاعات به‌عنوان کلید اصلی در کنترل فساد به‌وسیله مدیریت می‌باشد.

فناوری اطلاعات این امکان را برای مدیران سازمان‌ها فراهم کرده که اطلاعات را در سازمان به‌راحتی گردآوری و مورد استفاده قرار دهند و ضمن نظارت بر نحوه انجام فعالیت‌ها، کنترل‌های لازم را نیز اعمال و نسبت به بررسی دقیق رویه‌ها و فرایندهای کاری

و جلوگیری از فساد اداری اقدام نمایند.

استفاده از فناوری‌های اطلاعات و ارتباطات و رایانه‌ای کردن نظام از جدیدترین شیوه‌های کاهش فساد در دستگاه‌های دولتی و حتی خصوصی می‌باشد. تبیین یک استراتژی سالم‌سازی اداری که شفافیت در مدیریت دولتی را تقویت نکند محکوم به شکست است. توجه به جایگاه و بهره‌گیری از فناوری اطلاعات در گمرک به دلیل تأثیر فوق‌العاده‌ای که در تسهیل انجام فرایندهای صادرات، واردات، ترانزیت و سایر رویه‌های گمرکی دارد از اهمیت زیادی برخوردار است و این موضوع با مقایسه درصد افزایش حجم عملیات جاری گمرک با سنوات گذشته - علی‌رغم کاهش تعداد کارکنان - بهتر قابل لمس می‌باشد.

نقش و کارکردهای فناوری اطلاعات و ارتباطات به‌عنوان موتور محرکی برای ایجاد تحول در گمرک امری اجتناب‌ناپذیر است. تکنولوژی ارتباطات و اطلاعات^۱ به‌عنوان یکی از مهم‌ترین ابزارها و بسترهای توسعه همه‌جانبه؛ زمینه‌های لازم را برای ارتقای سلامت اداری و ترویج درستکاری در گمرکات از طریق تولید، پردازش، توزیع و مبادله اطلاعات و مستندات فراهم می‌آورد. بهره‌گیری از فناوری اطلاعات به دلیل پتانسیل بالای آن می‌تواند از سویی باعث انجام امور جاری گمرکات و تسهیل بوروکراسی، عدم مراجعه حضوری و تردد روزانه ارباب‌رجوع، کاهش تنش‌های اجتماعی ناشی از برخوردهای مستقیم و رودررو مراجعان و کارکنان شود و از سوی دیگر می‌تواند صرفه‌جویی در وقت و انرژی، انجام تشریفات گمرکی به صورت بیست و چهارساعته و مداوم جهانی را بدون محدودیت زمانی فراهم کند.

بسیاری از جنبه‌های امور گمرکی به دلیل ماهیت و پیچیدگی ناشی از قوانین و مقررات و اختیارات انحصاری در برابر فساد آسیب‌پذیر است بنابراین برای مقابله جدی با این پدیده، نیازمند شفاف‌سازی قوانین و مقررات، اطلاع‌رسانی به موقع، ساده‌سازی فرایندهای گمرکی، حذف مراحل زائد اداری از قبیل ارائه مجوز و مستندات به صورت دستی و حضوری و ...

می‌باشد که این امر بدون بهره‌گیری از فناوری اطلاعات و ارتباطات غیرممکن بوده و استفاده از روش‌های مبادله الکترونیکی اطلاعات در گمرکات خواسته یا ناخواسته اجتناب‌ناپذیر می‌نماید. اقدامات گمرک جمهوری اسلامی در چند سال گذشته برای به‌کارگیری تجهیزات و فناوری پیشرفته به‌خصوص مکانیزاسیون عملیات ترخیص کالا، پیاده‌سازی سیستم خودکار برای داده‌های گمرکی (آسیکودا) و ارائه ایده‌های نو و خلاق از قبیل اظهار از راه دور، مبادله اطلاعات و مستندات به‌صورت الکترونیکی بدون ضرورت حضور صاحب کالا، انتخاب مسیر ترخیص کالا توسط سیستم هوشمند با اعمال مدیریت ریسک، ارزیابی غیابی کالاهای وارداتی، استفاده از وسایل و تجهیزات پیشرفته کنترلی همانند ایکس - ری^۱، دوربین‌های مداربسته، بارکد، کارت هوشمند و ... که مراجعه حضوری میان مأموران گمرک و ارباب‌رجوع را به حداقل می‌رساند، در کاهش زمینه‌های تخلف و فساد در گمرک به‌طور چشمگیری موثر بوده است. همچنین اجرای طرح‌های مطالعاتی و تحقیقاتی و آموزش‌های نوین مثل آموزش از راه دور^۲ فضای مناسب به‌منظور پذیرش و تحقق گمرک الکترونیکی را فراهم کرده است.

به‌طور قطع با تغییر نگرش و گسترش بهره‌گیری از فناوری اطلاعات و ارتباطات در ارائه خدمات گمرکی، کارایی نیروی انسانی به‌عنوان مهم‌ترین سرمایه سازمان افزایش یافته و ترویج درستکاری به‌عنوان یک استراتژی اساسی در ارتقای سلامت اداری مورد پذیرش همگان قرار خواهد گرفت. اما در اجرای گمرک الکترونیکی موانع و مشکلاتی وجود دارد که مهم‌ترین آنها عبارت‌اند از:

۱. نبود تضمین کامل در قبال محموله‌های ارسالی از طریق سیستم الکترونیکی،
۲. ضرورت اخذ انواع گواهی و مجوز از سازمان‌های متعدد برای صدور کالا،
۳. ضعف مخابراتی برای استفاده از گمرک الکترونیکی در صادرات کالاها و خدمات،

1. X-ray
2. E-learning

۴. عدم مهارت تجار در استفاده از سیستم گمرک الکترونیکی،

۵. ملاحظات امنیتی، جاسوسی، خرابکاری و حملات تبهکارانه،

۶. ضعف فرهنگی برای استفاده از گمرک الکترونیکی.

البته توجه به عوامل دیگری که در ابتدا به‌عنوان زمینه‌های پیدایش تخلف و فساد در

گمرک مطرح شد از اهمیت زیادی برخوردار بوده و اتخاذ تمهیدات لازم برای رفع موانع

و مشکلات یادشده ضروری است.

منابع و مأخذ

- آرویس، فرانسیس، زان و دیگران (۱۳۸۴). «راهبردهای نوسازی گمرک در کشورهای در حال توسعه»، گمرک جمهوری اسلامی ایران.
- استیفن، رایینز (۱۳۷۴). مدیریت رفتار سازمانی، نشر مؤسسه مطالعات و تحقیقات بازرگانی.
- آموزش و بهسازی نیروی انسانی از ۷ برنامه تحول در نظام اداری، سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور معاونت توسعه مدیریت و سرمایه انسانی، ۱۳۸۳.
- بانک جهانی (۲۰۰۰). کمک به کشورها برای مبارزه با فساد، خدمات هسته‌ای عملیاتی، کاهش فقر و شبکه مدیریت اقتصادی، واشنگتن دی. سی.
- تانزی، ویتو (۱۳۷۸). «مسئله فساد، فعالیت‌های دولتی و آزاد»، اطلاعات سیاسی و اقتصادی، ش ۱۵۰-۱۴۹.
- جان‌ساز، محمد (۱۳۸۳). «ارتقای سلامت اداری»، نشریه هدف و اقتصاد.
- جدی، حسین. «ریشه‌های فساد اداری و شیوه‌های مبارزه با آن»، اطلاعات سیاسی - اقتصادی، ش ۲۸۱-۲۸۲.
- جیت، جیل (۲۰۰۱). «گمرک‌ها: طراحی یک راهبرد جامع ضدفساد»، جزوه دست‌نویس، www.wbi.com.
- حبیبی، نادر (۱۳۷۵). فساد اداری، تهران، مؤسسه انتشارات و ثقی.
- راغفر، حسین (۱۳۸۲). دولت فساد و فرصت‌های اجتماعی، تهران، انتشارات نقش و نگار.
- ریعی، علی (الف ۱۳۸۳). جامعه‌شناسی سیاسی فساد در دولت جهان سوم، وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی.
- _____ (ب ۱۳۸۳). زنده‌باد فساد، تهران، وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی.
- رحمانی، جعفر (۱۳۷۹). «علل تخلفات اداری و شیوه‌های پیشگیری از آن، ارتقای سلامت اداری»، تهران، مرکز آموزش مدیریت دولتی.
- رز آکرمن، سوزان (۱۳۸۲). فساد و دولت: علل و نتایج و اصلاحات: دولت، فساد و فرصت‌های اجتماعی، ترجمه حسین راغفر، انتشارات نقش و نگار.
- رهبر، فرهاد (۱۳۸۴). بازشناسی عارضه فساد مالی، جهاد دانشگاهی دانشکده اقتصاد تهران، مؤسسه نشر جهاد.
- سینجر، مارک ج. (۱۳۷۸). مدیریت منابع انسانی، ترجمه فریده آل‌آقا. تهران، مرکز آموزش مدیریت دولتی.
- شکری، زینب و منصور خیرخواه (۱۳۸۸). «استراتژی مبارزه با فساد: آیا خصوصی سازی فساد اداری را کاهش می‌دهد؟»، اطلاعات سیاسی - اقتصادی، سال ۲۳، ش ۱۲-۱۱.
- عباس‌زادگان، سیدمحمد (۱۳۸۳). فساد اداری، تهران، دفتر پژوهش‌های فرهنگی.

- فرج‌پور، مجید (۱۳۸۳). *فقر، فساد و تبعیض، موانع توسعه در ایران*، تهران، خدمات فرهنگی رسا. قادری، مهدی. «ارتقای سلامت»، ماهنامه معرفت، ش ۱۳۸.
- قاسمی، سیداحمدرضا (۱۳۸۰). «تحول فرهنگ سازمانی و استراتژی کنترل»، ماهنامه تدبیر، ش ۱۱۵. کامینگز، توماس ج، اورلی و کریستوفر (۱۳۷۴). *توسعه سازمان و تحول*، ترجمه عباس محمدزاده، تهران، انتشارات دانشگاه آزاد اسلامی، جلد دوم.
- کلینگارد، رابرت (۱۹۸۸). *کنترل فساد*، انتشارات دانشگاه کالیفرنیا. _____ (۱۳۷۵). «چه می‌توان کرد»، پیام یونسکو، ش ۳۱۳.
- معدنچیان، ابراهیم. سازمان و فعالیت‌های ضدفساد اداری هنگ کنگ، مالزی و سنگاپور. نجاری، رضا (۱۳۷۸). «علل تخلفات اداری و چگونگی پیشگیری از آنها»، تهران، همایش نظام اداری و توسعه سازمان امور اداری و استخدامی.
- «نمودار جهانی فساد» (۲۰۰۷)، ترجمه آرش فرهودی، ماهنامه تدبیر، نشر سازمان شفافیت بین‌المللی، استراتژی کنترل.
- هاتینگتون، ساموئل (۱۳۷۰). *سامان سیاسی در جوامع دستخوش دگرگونی*، ترجمه محسن ثلاثی، انتشارات علم.
- هیود، پل (۱۳۸۱). *فساد سیاسی*، ترجمه محمد طاهری و میرقاسم بنی‌هاشمی، تهران، پژوهشکده مطالعات راهبردی.
- Carter, Mc Namara, "Organizational Culture". P: 2 Available: <http://www.mapnp.org/library/org-thry/culture/culture.htm>.
- Charap, Joshua and Christina Harm (1999). *Institutional Corruption and the Kleptocratic Statem*, Internationalized Monetary Fund.
- Cherul, Gray and Kaufmann D. (1998). "Corruption and Development".
- Edgar, H. Schein. "Organizational Culture & Leadership", P: 1 Available: <http://www.tnellent.com/led/tc/schein.htm>.
- Francis, Lui (1996). "Three Aspects of Corruption, Contemporay Economic Policy", Vol. 14, Issue 3.
- Kaufmann, Daniel (1997). "Corruption: Facts Foreign Policy", No. 107.
- Mauro, Paolo (1998). "Corruption, Finance and Development".
pishgo.word press.com
- Scott, James C. (1972). "Comparative Political Corruption", Prentice Hall.
- Tanzi, Vito (1995). *Finance and Development*.
- Walton, John (1999). *Strategic Human Resource Development*, Harlow. England. Prentice-Hall.

بررسی نقش حمل و نقل و ترانزیت کالا در اقتصاد ایران (مطالعه موردی: کشورهای آسیای میانه)

رضا محسنی*

تاریخ پذیرش ۹۰/۴/۵

تاریخ دریافت ۹۰/۲/۱۴

استفاده از فرصت‌های ترانزیتی با توجه به جغرافیای طبیعی ایران با کشورهای همسایه، به ویژه کشورهای آسیای میانه، می‌تواند نقش مهمی در تجارت منطقه و کسب درآمد برای اقتصاد کشورمان، که عمدتاً متکی به درآمدهای نفتی است، داشته باشد. بر این اساس مقاله حاضر به بررسی نقش حمل و نقل و ترانزیت کالا در اقتصاد ایران و همچنین کریدورها و فرصت‌های ترانزیتی از مرزهای کشورمان می‌پردازد.

کلیدواژه‌ها: حمل و نقل؛ ترانزیت؛ ایران؛ آسیای میانه

* دانشجوی دکتری اقتصاد، دانشگاه تربیت مدرس، پژوهشگر مؤسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی؛

Email: mohseni.re@gmail.com

مقدمه

یکی از نیازهای اولیه انسان که با توسعه اقتصادی و اجتماعی دامنه گسترده تری پیدا کرده و امروزه جزو یکی از مظاهر تمدن به شمار می‌رود، مسئله حمل و نقل است. عده‌ای معتقدند جهش اقتصادی کشورهای توسعه یافته به دلیل اتخاذ سیاست‌های مناسب در بخش خدمات از جمله زیربخش حمل و نقل بوده است. بررسی سرمایه‌گذاری‌های انجام گرفته در این صنعت نشان می‌دهد که سرمایه‌گذاری‌های سنگینی در این رشته انجام شده است و از پیچیده‌ترین تکنیک‌ها، تخصص‌ها و تجهیزات استفاده می‌شود تا کالاهای تولیدی جوامع مختلف از مراکز تولید به بازار مصرف، حتی در دوردست‌ترین مناطق، با حداقل خسارات و ضایعات و در حداقل زمان انتقال یابد.

ایران به لحاظ موقعیت خاص جغرافیایی‌اش از دیرباز به‌عنوان پل ارتباطی برای ترانزیت بین شرق و غرب مطرح بوده به طوری که عبور جاده ابریشم از قلمرو این کشور مؤید همین امر است. موقعیت سوق‌الجیشی کشور ما از یک طرف ارتباط‌دهنده راه آهن آسیای میانه به راه آهن اروپا و همچنین راه‌های شوسه خاورمیانه به کشورهای خاور دور و از طرف دیگر راه ارتباطی بین کشورهای حوزه خلیج فارس و دریاهای آزاد بین‌المللی با کشورهای استقلال یافته در شمال و افغانستان است. از این رو باید توجه داشت راه‌های بین‌المللی داخلی که ایران در اختیار دارد همواره کوتاه‌ترین و مطمئن‌ترین مسیر بین کشورهای منطقه بوده و می‌تواند به‌عنوان راهی مطمئن و اقتصادی برای کشورهای همسایه و هم‌جوار به منظور بهبود و رونق روابط اقتصادی و تجاری مورد استفاده قرار گیرد (پیرنیا و افسر، ۱۳۷۰).

در مقاله حاضر با توجه به جغرافیای طبیعی ایران با کشورهای همسایه به‌ویژه کشورهای آسیای میانه به بررسی فرصت‌های ترانزیتی که می‌تواند نقش مهمی در تجارت منطقه و کسب درآمد برای اقتصاد ایران ایفا کند، پرداخته می‌شود.

۱ جایگاه بخش حمل و نقل در اقتصاد ایران

براساس مطالعات انجام شده از سوی بانک جهانی، بخش حمل و نقل با هموار کردن امر مبادله و تجارت، موجبات رشد را سطح ملی و جهانی فراهم می آورد و امکان دسترسی به رفاه و تسهیلات ملی را افزایش می دهد (محمودی، ۱۳۷۶).

امروزه بسیاری از کشورهای جهان که از موقعیت خاصی در پهنه جغرافیایی برخوردارند حمل و نقل را به عنوان بخشی درآمدها در مجموعه حساب های ملی مطرح می کنند. اما متأسفانه در ایران میزان سرمایه گذاری و تخصیص منابع در این بخش متناسب با پتانسیل های بالقوه و بالفعل آن نیست، همچنین در بخش زیربنای متناسب با سایر شاخه های صنعت در برنامه های توسعه هماهنگی لازم مشاهده نمی شود و جای تأمل و بحث بیشتری دارد.

براساس آمارهای بین المللی سهم ارزش افزوده بخش حمل و نقل از تولید ناخالص داخلی در کشورهای پیشرفته و کشورهای در حال توسعه دارای اقتصاد بازار حدود ۶/۵-۶ درصد و در کشورهای دارای اقتصاد متمرکز حدود ۵ درصد است (قائم مقامی، ۱۳۷۷).

بخش حمل و نقل براساس تقسیم بندی سیستم حساب های ملی^۱ در زیر گروه خدمات و در قالب بخش حمل و نقل، انبارداری و ارتباطات قرار گرفته است. ارزش افزوده گروه خدمات به قیمت ثابت سال ۱۳۷۶ در شش ماهه اول سال ۱۳۸۷ رقمی بالغ بر ۱۳۸۰۴۵ میلیارد ریال شده که نسبت به شش ماهه اول سال قبل آن به میزان ۵/۹ درصد رشد یافته است. ارزش افزوده گروه خدمات در اقتصاد ایران به میزان ۱۵۵۰۱ میلیارد ریال افزایش یافته و در سال ۱۳۸۶ برابر ۲۵۹۳۳۳ میلیارد ریال شده که نسبت به سال قبل آن از رشدی ۶/۳۶ درصدی برخوردار بوده است. این میزان نسبت به رشد آن در سال ۱۳۸۵، رشد کمتری داشته و این کاهش عمدتاً از بخش حمل و نقل، انبارداری و ارتباطات نشئت گرفته است، اما با وجود این گروه خدمات (۵۱/۹۶ درصد) در مقایسه با سایر گروه های کشاورزی (۱۳/۰۴ درصد)، نفت (۹/۹۹ درصد) و صنایع و معادن (۲۶/۶۳ درصد) از سهم بالایی برخوردار است و نشان

1. System of National Accounts (SNA)

می‌دهد که بخش خدمات در اقتصاد ایران اهمیت بالایی دارد و سهم غالب را در اقتصاد به خود اختصاص داده است. از دلایل این امر می‌تواند گسترش سریع‌تر بخش حمل‌ونقل در مقایسه با سایر بخش‌ها، تولید بیشتر، کاهش هزینه نهایی تولید، استفاده از سیستم‌های حمل‌ونقل کارا تر و کم‌هزینه‌تر در کشور باشد. افزایش سهم بخش حمل‌ونقل را در اقتصاد کشورهای در حال توسعه می‌توان از طریق مقایسه شاخص تغییرات ارزش افزوده این بخش و شاخص تولید ناخالص داخلی مشاهده کرد.

ارزش افزوده بخش حمل‌ونقل، انبارداری و ارتباطات (به قیمت ثابت سال ۱۳۷۶) در شش ماهه اول سال ۱۳۸۷ برابر با ۳۵۲۲۵ میلیارد ریال است که نسبت به شش ماهه اول سال قبل آن از رشد ۱۴ درصدی برخوردار می‌باشد. ارزش افزوده این بخش با رشدی معادل ۱۴/۵۹ درصد به ۶۱۹۰۹ میلیارد ریال در سال ۱۳۸۶ بالغ گردیده و نسبت به سال قبل آن ۷۸۸۲ میلیارد ریال افزایش یافته است. ارزش افزوده این بخش در سال ۱۳۸۶ نسبت به سال ۱۳۸۵ از رشد کاهنده‌ای برخوردار بوده که ناشی از کاهش شدید رشد بخش ارتباطات و انبارداری می‌باشد.^۱ سهم بخش حمل‌ونقل، انبارداری و ارتباطات (با نفت ۱۲/۴۰ و بدون نفت ۱۳/۷۸ درصد) در مقایسه با سایر زیربخش‌ها، پس از زیربخش بازرگانی، رستوران و هتلداری در رتبه دوم قرار دارد.

ارزش افزوده بخش حمل‌ونقل در سال ۱۳۸۵ بالغ بر ۴۱۵۳۵ میلیارد ریال شده که نسبت به سال قبل آن ۴۲۳۲ میلیارد ریال افزایش داشته و از رشد ۱۱/۳۵ درصدی برخوردار شده است. سهم این بخش نسبت به گروه حمل‌ونقل، انبارداری و ارتباطات در سال ۱۳۸۵ حدود ۷۶/۸۸ درصد بوده که بخش غالب را به خود اختصاص داده است. سهم بخش حمل‌ونقل نسبت به گروه خدمات برابر ۱۷/۰۳ درصد در سال ۱۳۸۵ است که در مقایسه با سایر گروه‌های بعد از زیربخش خدمات، مستغلات و خدمات حرفه‌ای و تخصصی در رتبه

۱. البته در سال مذکور بخش حمل‌ونقل نیز از رشد کاهشی برخوردار بوده، اما در مقایسه با کاهش رشد بخش حمل‌ونقل و انبارداری ناچیز است.

دوم قرار دارد. سهم بخش حمل و نقل نسبت به تولید ناخالص داخلی (با نفت و بدون نفت) در سال ۱۳۸۳ به ترتیب برابر ۸/۵۰ و ۹/۵۳ درصد است که در مقایسه با سایر گروه‌های پس از زیربخش بازرگانی، رستوران و هتلداری در رتبه دوم قرار دارد.

سرمایه‌گذاری کل در بخش حمل و نقل (به قیمت ثابت سال ۱۳۷۶) در سال ۱۳۸۶ برابر ۳۹۲۹۰ میلیارد ریال می‌باشد که نسبت به سال قبل آن به میزان ۳۴۶ میلیارد ریال کاهش یافته و از رشد کاهشی حدود ۰/۸ درصدی برخوردار بوده است. سهم سرمایه‌گذاری در بخش حمل و نقل از ۲۳/۳۴ درصد در سال ۱۳۸۵ به ۲۱/۷۰ درصد در سال ۱۳۸۶ کاهش یافته است. لازم به ذکر است که احتمالاً بخشی از این کاهش سهم سرمایه‌گذاری در بخش حمل و نقل ناشی از ثبات نسبی و یا کاهش میزان کل سرمایه‌گذاری، عدم وجود زمینه مناسب برای سرمایه‌گذاری در ماشین‌آلات و تجهیزات، رکود نسبی سرمایه‌گذاری در ساختمان و ... به دلیل ویژگی‌های استثنایی کشور در سال‌های اخیر است و نباید به مثابه شرایط متعارف تحولات سرمایه‌گذاری در نظر گرفته شود، اما به هر حال نشان‌دهنده سهم قابل توجه بخش حمل و نقل (۲۱/۷۰ درصد) در کل سرمایه‌گذاری ناخالص در مقایسه با سایر بخش‌های اقتصادی کشور است.

سهم سرمایه‌گذاری در بخش حمل و نقل نسبت به ارزش افزوده گروه خدمات در سال ۱۳۸۶ برابر ۱۵/۱۵ درصد است. همچنین سهم سرمایه‌گذاری در بخش حمل و نقل نسبت به سرمایه‌گذاری در کل اقتصاد در این سال برابر ۲۱/۷۰ درصد است. به طوری که این سرمایه‌گذاری حدود ۸/۷۵ درصد از تولید ناخالص داخلی (بدون نفت) را به خود اختصاص می‌دهد. ضمناً مقایسه سهم ارزش افزوده و سرمایه‌گذاری در بخش حمل و نقل نسبت به تولید ناخالص داخلی (به ترتیب با نفت ۹/۰۹، ۸/۴۷ و بدون نفت ۱۰/۱۰، ۹/۴۷ درصد) و نسبت سرمایه‌گذاری کل (به ترتیب ۲۵/۰۵ و ۲۱/۷۰ درصد) در سال مورد بررسی (۱۳۸۶) مبین آن است که به طور کلی اندازه سهم سرمایه‌گذاری در بخش حمل و نقل به میزان قابل توجهی بیش از سهم ارزش افزوده آن است (ترازنامه بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، سال‌های متعدد).

۲ بررسی نقش ترانزیت در اقتصاد ایران

ترانزیت عبارت است از عبور کالای خارجی از خاک یک کشور که از یک نقطه مرزی کشور وارد و از نقطه مرزی دیگر خارج می‌شود. بنابراین ترانزیت رویه‌ای گمرکی است که به موجب آن اجازه داده می‌شود کالایی خارجی که مقصد و محل مصرف آن خارج از قلمرو جغرافیایی و سیاسی آن می‌باشد تحت نظارت گمرک از یک گمرک در مرز ورود به گمرک مجاز در مرز خروجی هدایت و از خاک ایران برای رسیدن به مقصد عبور کند. در این شرایط تمامی کالاها که مالکیت آنها علی‌الاصول متعلق به افراد حقیقی یا حقوقی خارجی است،^۱ پس از کسب موافقت و مجوز عبور از راه‌های مجاز وارد و سپس از مرزهای مجاز دیگری، از کشور خارج شود. ذکر این نکته لازم است که کالاهای ترانزیتی نمی‌توانند حتی به صورت موقت در داخل کشور مورد استفاده قرار گیرند و سپس از کشور خارج شوند، بلکه فقط اجازه عبور از خاک ایران به آنها داده می‌شود. کالاهایی که به‌عنوان ترانزیت از کشور عبور می‌کنند جزو واردات و صادرات قطعی کشور محسوب نمی‌شود (دفتر آمار و خدمات ماشینی، سال‌های متعدد؛ کرمانی، ۱۳۷۴).

ترانزیت نیز منبع درآمد مناسبی است و قابلیت جبران مشکلات ناشی از نوسانات قیمت نفت (سقوط جهانی بهای نفت) را دارد، ولی با وجود این در مقایسه با بخش صنعت در کشور توجه کمتری به آن شده است. اقتصاد ایران مشابه سایر کشورهای نفت‌خیز دارای وابستگی بالایی به درآمدهای صنعت نفت می‌باشد (عاقبت‌بین یگانه، ۱۳۷۳). جدول ۱ ترکیب درآمدهای دولت را نشان می‌دهد. لازم به توضیح است که درآمدهای نفتی به‌عنوان اصلی‌ترین منابع ارزی کشور، موجبات آسیب‌پذیری بخش‌های اقتصادی را فراهم آورده است به طوری که سهم درآمدهای نفتی در سال ۱۳۸۷ حدود ۴۰ درصد درآمدهای دولت را به‌خود اختصاص داده است. با توجه به ساختار اقتصادی ایران و وابستگی قابل

۱. این کالا می‌تواند ساخت ایران، یا از تولیدات ایران باشد که قبلاً به کشور الف صادر شده و اینک از کشور الف به کشور ب فروخته و صادر می‌شود که برای رسیدن به مقصد ناچار به عبور از خاک کشور شده است.

ملاحظه آن به دنیای خارج (و تکیه بر درآمدهای نفتی) به نظر می‌رسد مسئله تجارت خارجی در بررسی امکان‌پذیری حصول یک برنامه توسعه اقتصادی از اهمیت خاصی برخوردار باشد و رهایی از اقتصاد تک‌محصولی و کاهش وابستگی به درآمدهای نفتی می‌تواند به‌عنوان منطقی‌ترین هدف استراتژیک کشور تلقی شود. از این رو هدف‌گیری به سمت صادرات غیرنفتی به‌عنوان اصلی‌ترین ابزار کاهش وابستگی به درآمدهای نفتی مدنظر قرار گرفته است (سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور، ۱۳۸۳).

جدول ۱ ترکیب درآمدهای دولت و سهم آن

(میلیارد ریال)

سال	عنوان	نفت	مالیات	سایر	کل
۱۳۸۴		۱۸۶۳۴۲/۴۰	۱۳۴۵۷۴/۴۰	۶۶۷۵۲/۶۰	۳۸۷۶۶۹/۴۰
رشد		۲۳/۸۹	۵۹/۴۱	۲۳۱/۰۲	۵۲/۰۳
سهم		۴۸/۰۷	۳۴/۷۱	۱۷/۲۲	
۱۳۸۵		۱۸۱۸۸۱/۱۰	۱۵۱۶۲۰/۹۰	۸۰۴۲۵/۹۰	۴۱۳۹۲۷/۹۹
رشد		-۲/۳۹	۱۲/۶۷	۲۰/۴۸	۶/۷۷
سهم		۴۳/۹۴	۳۶/۶۳	۱۹/۴۳	
۱۳۸۶		۱۷۳۵۱۹/۱۰	۱۹۱۸۱۵/۳۰	۱۰۷۶۶۰/۶۰	۴۷۲۹۹۵/۰۰
رشد		-۴/۶۰	۲۶/۵۱	۳۳/۸۶	۱۴/۲۷
سهم		۳۶/۶۹	۴۰/۵۵	۲۲/۷۶	
۱۳۸۷		۲۱۵۶۵۰/۲۰	۲۳۹۷۴۱/۴۰	۱۴۰۵۸۳/۵۰	۵۹۵۹۷۵/۲۱
رشد		۲۴/۲۸	۲۴/۹۹	۳۰/۵۸	۲۶/۰۰
سهم		۳۶/۱۸	۴۰/۲۳	۲۳/۵۹	

مأخذ: ترازنامه بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، سال‌های متعدد؛ ارقام مربوط به رشد و سهم، محاسبات محقق است.

براساس مطالعه بانک جهانی در سال ۲۰۰۶ حجم تجارت جهانی در سال ۲۰۰۵ بالغ

بر ۱۰۳۶۸ میلیارد دلار و سهم تجارت آسیا در سال مذکور بالغ بر ۲۷۰۶ میلیارد دلار بوده است. چنانچه ۱۰ درصد از ارزش تجارت طبق استاندارد جهانی، به بخش حمل و نقل تخصیص یابد، سهم آسیا رقمی بالغ بر ۲۷۰ میلیارد دلار خواهد بود. اگر از سهم ۴۴ درصدی تجارت کشورهای شمال اروپا، روسیه، آسیای میانه، حوزه اقیانوس هند و جنوب شرقی آسیا که بالغ بر ۱۱۰۰ میلیارد دلار است صرف نظر شود و سهم ترانزیت و حمل و نقل کالا در مسیر کریدور شمال - جنوب، که یکی از ۱۰ کریدور مهم دنیاست، تنها ۱۰ درصد برآورد گردد، به ارزشی معادل ۲۷ میلیارد در بخش حمل و نقل بین المللی خواهیم رسید. چنانچه ارزش ترانزیت عبوری از ایران در این کریدور به رغم نقش اصلی و جایگاه بنادر، تنها معادل ۳۰ درصد در نظر گرفته شود به ارزش ترانزیت ۸/۱ میلیارد دلاری خواهیم رسید که بنابر ملاحظاتی بسیار بدبینانه در نظر گرفته شده است. وضعیت موجود در کشور نشان می دهد ارزش ترانزیت کالا در سال حدود ۲ میلیارد دلار بوده که چنانچه سهم ترانزیت فراورده های نفتی^۱ را از مقدار فوق کسر کنیم به رقم ۱/۱ میلیارد دلار خواهیم رسید. بنابراین مشاهده می شود ایران در مسیری قرار دارد که می تواند از محل ترانزیت کالا حداقل به ۸ برابر میزان درآمد فعلی دست یابد. شرایط مذکور به کشور این امکان را می دهد که بتواند علاوه بر اختصاص بخش عمده ای از مبادلات تجاری با کشورهای منطقه، ترانزیت میلیون ها تن کالا بین آسیا و اروپا را از آن مسیرهای خود کند و در موقعیت و آستانه کسب درآمدهای کلان ارزی قرار گیرد؛ به گونه ای که بنابر عقیده برخی از صاحب نظران، درآمد حاصل از این موقعیت اگر نتواند در حد فروش نفت باشد، سهم عمده ای را به خود اختصاص می دهد. البته استفاده از این موقعیت ممتاز، مستلزم زمینه سازی ها و برنامه ریزی های گسترده و حساب شده ای است که بدون انجام آن دستیابی به این هدف مهم ممکن نیست (دفتر آمار و خدمات ماشینی، سال های متعدد). جدول های ۲، ۳ و ۴ ترانزیت کالاها (نفتی و غیرنفتی) را طی سال های ۱۳۸۶-۱۳۸۰ نشان می دهد.

۱. ۴۴ درصد سوپا نفتی که متکی به شبکه حمل و نقل نیست.

جدول ۲ میزان کل ترانزیت کالا از مرزهای کشور به تفکیک نوع عبور ۱۳۸۶-۱۳۸۰

(واحد: هزار تن)

سال		نوع عبور					
۱۳۸۰	۱۳۸۱	۱۳۸۲	۱۳۸۳	۱۳۸۴	۱۳۸۵	۱۳۸۶	
۷۹۱/۰	۸۹۱/۱	۱۰۲۵/۸	۱۳۰۱/۴	۱۵۴۶/۵	۱۷۲۹/۸	۱۵۰۰/۵	جاده‌ای به جاده‌ای (توسط کامیون)
	۱۲/۶۵	۱۵/۱۲	۲۶/۸۷	۱۸/۸۳	۱۱/۸۵	-۱۳/۲۶	رشد
۲۹/۶۰	۲۵/۵۱	۲۴/۵۲	۲۶/۸۳	۳۰/۳۵	۳۰/۶۸	۲۶/۲۳	سهم
۱۶۷/۷	۱۶۶/۵	۲۱۲/۷	۲۰۹/۴	۲۲۴/۹	۳۳۵/۰	۳۶۱/۲	ورود از مرزهای جاده‌ای خروج از بندر (توسط کامیون)
	-۰/۷۲	۲۷/۷۵	-۱/۵۵	۷/۴۰	۴۸/۹۶	۷/۸۲	رشد
۶/۲۸	۴/۷۷	۵/۰۸	۴/۳۲	۴/۴۱	۵/۹۴	۶/۳۱	سهم
۱۰۳۱/۱	۱۴۶۲/۹	۱۵۹۱/۴	۱۷۰۲/۳	۱۶۹۷/۰	۲۰۲۸/۷	۱۹۳۸/۷	ورود از بندر خروج از مرزهای جاده‌ای (توسط کامیون)
	۴۱/۸۸	۸/۷۸	۶/۹۷	-۰/۳۱	۱۹/۵۵	-۴/۴۴	رشد
۳۸/۵۹	۴۱/۸۸	۳۸/۰۴	۳۵/۱۰	۳۳/۳۱	۳۵/۹۸	۳۳/۸۹	سهم
۱۲۳/۴	۱۶۱/۳	۱۸۱/۴	۲۱۸/۴	۳۰۳/۹	۴۰۶/۱	۶۵۵/۳	بندار به بندار (توسط کامیون)
	۳۰/۷۱	۱۲/۴۶	۲۰/۴۰	۳۹/۱۵	۳۳/۶۳	۶۱/۳۶	رشد
۴/۶۲	۴/۶۲	۴/۳۴	۴/۵۰	۵/۹۶	۷/۲۰	۱۱/۴۵	سهم
۵۵۸/۷	۸۱۱/۴	۱۱۷۲/۳	۱۴۱۸/۷	۱۳۲۲/۵	۱۱۳۹/۲	۱۲۶۵/۰	از طریق راه آهن
	۴۵/۲۳	۴۴/۴۸	۲۱/۰۲	-۶/۷۸	-۱۳/۸۶	۱۱/۰۴	رشد
۲۰/۹۱	۲۳/۲۳	۲۸/۰۲	۲۹/۲۵	۲۵/۹۶	۲۰/۲۰	۲۲/۱۱	سهم
۲۶۷۱/۹	۳۴۹۳/۲	۴۱۸۳/۶	۴۸۵۰/۲	۵۰۹۴/۸	۵۶۳۸/۸	۵۷۲۰/۷	جمع کل
	۳۰/۷۴	۱۹/۷۶	۱۵/۹۳	۵/۰۴	۱۰/۶۸	۱/۴۵	رشد

مأخذ: دفتر آمار و خدمات ماشین‌ها، سال‌های متعدد. «گزارش تحلیل ترانزیت خارجی و کارنه‌تیر، گمرک جمهوری اسلامی ایران».

جدول ۳ میزان کل ترانزیت کالاهای غیرنفتی از مرزهای کشور به تفکیک نوع عبور

۱۳۸۰-۱۳۸۶

(واحد: هزار تن)

سال	۱۳۸۰	۱۳۸۱	۱۳۸۲	۱۳۸۳	۱۳۸۴	۱۳۸۵	۱۳۸۶
نوع عبور							
جاده‌ای به جاده‌ای (توسط کامیون)	۶۳۳/۱	۷۶۸/۰	۹۵۶/۲	۱۱۲۴/۴	۱۲۴۷/۰	۱۵۲۸/۹	۱۳۷۷/۱
رشد		۲۱/۳۱	۲۴/۵۱	۱۷/۵۹	۱۰/۹۰	۲۲/۶۱	-۹/۹۳
سهم	۲۳/۶۹	۲۱/۹۹	۲۲/۸۶	۲۳/۱۸	۲۴/۴۸	۲۷/۱۱	۲۴/۰۷
ورود از مرزهای جاده‌ای خروج از بنادر (توسط کامیون)	۱۴۸/۵	۱۶۶/۴	۲۱۲/۴	۲۰۹/۳	۲۰۸/۷	۲۲۹/۴	۲۴۷/۶
رشد		۱۲/۰۵	۲۷/۶۴	-۱/۴۶	-۰/۲۹	۹/۹۲	۷/۹۳
سهم	۵/۵۶	۴/۷۶	۵/۰۸	۴/۳۲	۴/۱۰	۴/۰۷	۴/۳۳
ورود از بنادر خروج از مرزهای جاده‌ای (توسط کامیون)	۱۰۱۷/۰	۱۴۴۲/۵	۱۵۷۸/۶	۱۵۳۳/۸	۱۴۹۵/۷	۱۷۰۳/۴	۱۶۶۳/۱
رشد		۴۱/۸۴	۹/۴۴	-۲/۸۴	-۲/۴۸	۱۳/۸۹	-۲/۳۷
سهم	۳۸/۰۶	۴۱/۲۹	۳۷/۷۳	۳۱/۶۲	۲۹/۳۶	۳۰/۲۱	۲۹/۰۷
بنادر به بنادر (توسط کامیون)	۹۷/۴	۱۶۰/۶	۱۷۳/۱	۱۹۹/۷	۳۰۲/۳	۳۹۰/۲	۶۵۱/۴
رشد		۶۴/۸۹	۷/۷۸	۱۵/۳۷	۵۱/۳۸	۲۹/۰۸	۶۶/۹۴
سهم	۳/۶۵	۴/۶۰	۴/۱۴	۴/۱۲	۵/۹۳	۶/۹۲	۱۱/۳۹
از طریق راه آهن	۴۴۷/۷	۵۶۷/۳	۵۳۳/۶	۶۵۳/۲	۷۸۱/۰	۷۲۲/۲	۹۶۹/۲
رشد		۲۶/۷۱	-۵/۹۴	۲۲/۴۱	۱۹/۵۷	-۷/۵۳	۳۴/۲۰
سهم	۱۶/۷۶	۱۶/۲۴	۱۲/۷۵	۱۳/۴۷	۱۵/۳۳	۱۲/۸۱	۱۶/۹۴
جمع کل	۲۳۴۳/۷	۳۱۰۴/۸	۳۴۵۳/۹	۳۷۲۰/۴	۴۰۳۴/۷	۴۵۷۴/۱	۴۹۰۸/۴
رشد		۳۲/۴۷	۱۱/۲۴	۷/۷۲	۸/۴۵	۱۳/۳۷	۷/۳۱

مأخذ: همان.

جدول ۴ میزان کل ترانزیت کالاهای نفتی از مرزهای کشور به تفکیک نوع عبور

۱۳۸۰-۱۳۸۶

(واحد: هزار تن)

سال	۱۳۸۰	۱۳۸۱	۱۳۸۲	۱۳۸۳	۱۳۸۴	۱۳۸۵	۱۳۸۶
نوع عبور							
جاده‌ای به جاده‌ای (توسط کامیون)	۱۵۷/۹	۱۲۲/۲	۶۹/۶	۱۷۷/۰	۲۹۹/۵	۲۰۰/۸	۱۲۲/۳
رشد		-۲۲/۶۱	-۴۳/۰۴	۱۵۴/۳۱	۶۹/۲۱	-۳۲/۹۵	-۳۹/۰۹
سهم	۵/۹۱	۳/۵۰	۱/۶۶	۳/۶۵	۵/۸۸	۳/۵۶	۲/۱۴
ورود از مرزهای جاده‌ای خروج از بنادر (توسط کامیون)	۱۹/۱	۰/۱	۰/۳	۰/۱	۱۶/۲	۱۰۵/۷	۱۱۳/۵
رشد		-۹۹/۴۸	۲۰۰	-۶۶/۶۷	۱۶۱۰۰	۵۵۲/۴۷	۷/۳۸
سهم	۰/۷۱	۰/۰۰	۰/۰۱	۰/۰۰	۰/۳۲	۱/۸۷	۱/۹۸
ورود از بنادر خروج از مرزهای جاده‌ای (توسط کامیون)	۱۴/۱	۲۰/۵	۱۲/۸	۱۶۸/۵	۲۰۱/۳	۳۲۵/۳	۲۷۵/۶
رشد		۴۵/۳۹	-۳۷/۵۶	۱۲۱۶/۴۱	۱۹/۴۷	۶۱/۶۰	-۱۵/۲۸
سهم	۰/۵۳	۰/۵۹	۰/۳۱	۳/۴۷	۳/۹۵	۵/۷۷	۴/۸۲
بنادر به بنادر (توسط کامیون)	۲۶/۰	۰/۶	۸/۴	۱۸/۷	۱/۶	۱۶/۰	۳/۹
رشد		-۹۷/۶۹	۱۳۰۰/۰۰	۱۲۲/۶۲	-۹۱/۴۴	۹۰۰	-۷۵/۶۳
سهم	۰/۹۷	۰/۰۲	۰/۲۰	۰/۳۹	۰/۰۳	۰/۲۸	۰/۰۷
از طریق راه آهن	۱۱۱/۱	۲۴۴/۱	۶۳۸/۷	۷۵۶/۶	۵۴۱/۵	۴۱۷/۰	۲۹۵/۷
رشد		۱۱۹/۷۱	۱۶۱/۶۶	۱۸/۴۶	-۲۸/۴۳	-۲۲/۹۹	-۲۹/۰۹
سهم	۴/۱۶	۶/۹۹	۱۵/۲۷	۱۵/۶۰	۱۰/۶۳	۷/۴۰	۵/۱۷
جمع کل	۳۲۸/۲	۳۸۷/۵	۷۲۹/۸	۱۱۲۰/۹	۱۰۶۰/۱	۱۰۶۴/۸	۸۱۲/۲
رشد		۱۸/۰۷	۸۸/۳۴	۵۳/۵۹	-۵/۴۲	۰/۴۴	-۲۳/۷۲

مأخذ: همان.

۳ ساختار اقتصادی آسیای میانه

آسیای میانه منطقه وسیعی است که حدود ۴۰۰۳ هزار کیلومتر مربع مساحت داشته و از شرق به کشورهای مغولستان و چین از جنوب به کشورهای افغانستان و ایران از جنوب غربی و غرب به دریای خزر و از شمال و شمال غربی به منطقه سردسیر و یخبندان سیبری (روسیه) محدود و محصور می‌باشد.

به‌طور کلی اگر منابع معدنی شوروی سابق را در نظر بگیریم، آسیای میانه دارای ۲۶ درصد زغال‌سنگ، بیش از ۳۲ درصد کروم، ۹۰ درصد اورانیوم، بیش از ۹۵ درصد فسفر، ۷۶ درصد مس، ۹۵ درصد جیوه و ۸۶ درصد سرب و قلع است (وزارت امور خارجه، ۱۳۷۴). منطقه آسیای میانه شامل پنج جمهوری قزاقستان، قرقیزستان، ترکمنستان، ازبکستان و تاجیکستان می‌شود. بزرگ‌ترین مزیت اقتصادی این منطقه در منابع عظیم انرژی یعنی گاز، نفت، زغال‌سنگ و نیروی هیدروالکتریک است.

در جمهوری‌های آسیای میانه به‌ویژه جمهوری ترکمنستان، ازبکستان و تاجیکستان بخش اعظم درآمد ارزی از مواد خام معدنی است که بدون عمل‌آوری یا ارزش افزوده به میزان قابل توجهی صادر می‌شود. کشورهای آسیای میانه بدون استثنا همگی دارای منابع نفت و برخی دارای منابع گاز و زغال‌سنگ‌اند، ولی در عین حال همه این کشورها از کمبود انرژی رنج می‌برند. دلیل این کمبود انرژی در جمهوری‌های آسیای میانه بی‌بهره بودن از تکنولوژی بالای اکتشاف، استحصال و استخراج نفت و گاز، همچنین عدم امکان دسترسی به بازارهای بین‌المللی و عدم دسترسی به دریاها و آزاد می‌باشد. با وجود این آسیای میانه تازه‌واردی ضعیف به بازار جهانی نیست. قزاقستان کشوری پیشگام در تولید سوخت و مواد معدنی و انواع تولیدات مواد معدنی است. این کشور توان صادراتی عظیمی در سوخت، سنگ معدن و مواد معدنی غیرفلزی دارد و مبنای اقتصادی دیگر کشورهای آسیای میانه بر مواد معدنی‌ای نظیر طلا و گاز در ازبکستان، گاز در ترکمنستان و اورانیوم در قرقیزستان و تاجیکستان است. میزان برخورداری از منابع و ذخایر زیرزمینی است که قدرت اقتصادی هر یک از این جمهوری‌ها را تعیین می‌کند (سرچشمی، ۱۳۷۵).

طبق جدول ۵ در منطقه آسیای میانه در سال ۲۰۰۸، جمهوری قزاقستان به طور آشکار رهبری اقتصادی را در دست دارد. ازبکستان از حجم اقتصادی مشابهی برخوردار است، اما به دلیل جمعیت زیاد و منابع طبیعی کمتر، بار مشکلات جدی تری را به دوش می کشد. از نظر شاخص های سرانه، ترکمنستان جایگاه دوم را دارد. قرقیزستان و تاجیکستان در بدترین وضعیت قرار دارند و این به دلیل جمعیت کم و برخورداری از اقتصادی کوچک است. توان توسعه اقتصادی در این دو کشور به دلیل منابع نسبتاً ضعیف معدنی و کشاورزی، بسیار محدود می باشد. شاخص های سرانه آسیای میانه نسبتاً بالاست. آسیای میانه نسبت به هند و چین، و ایران، ترکیه و پاکستان در سال ۲۰۰۷ تولید ناخالص داخلی سرانه بالاتری داشته است. هرچند در سال ۲۰۰۸ این شاخص ها سیر صعودی داشته اند، اما تحلیل مذکور در این سال نیز همانند سال قبل صادق می باشد.

جدول ۵ برخی از متغیرهای کلان کشورهای منطقه

سال ۲۰۰۸		سال ۲۰۰۷		جمعیت به میلیون در سال ۲۰۰۸	کشور یا منطقه
تولید ناخالص داخلی سرانه (دلار) به قیمت ثابت سال ۲۰۰۰	تولید ناخالص داخلی (میلیون دلار) به قیمت ثابت سال ۲۰۰۰	تولید ناخالص داخلی سرانه (دلار) به قیمت ثابت سال ۲۰۰۰	تولید ناخالص داخلی (میلیون دلار) به قیمت ثابت سال ۲۰۰۰		
۸۳۴۰	۱۳۳۴۴۲	۶۶۹۰	۱۰۴۸۵۳	۱۶	قزاقستان
۱۰۳۴	۲۷۹۳۴	۸۲۶	۲۲۳۰۸	۲۷	ازبکستان
۳۰۶۵	۱۵۳۲۷	۲۵۸۷	۱۲۹۳۳	۵/۰	ترکمنستان
۱۰۱۱	۵۰۵۹	۷۴۹	۳۷۴۵	۵/۰	قرقیزستان
۷۳۳	۵۱۳۴	۵۳۰	۳۷۱۲	۷/۰	تاجیکستان
				۶۰	کل آسیای میانه
۱۱۸۰۶	۱۶۷۶۴۸۴	۹۰۸۵	۱۲۹۰۰۸۲	۱۴۲	روسیه

جدول ۵ برخی از متغیرهای کلان کشورهای منطقه

کشور یا منطقه	جمعیت به میلیون در سال ۲۰۰۸	سال ۲۰۰۷		سال ۲۰۰۸	
		تولید ناخالص داخلی (میلیون دلار) به قیمت ثابت سال ۲۰۰۰	تولید ناخالص داخلی سرانه (دلار) به قیمت ثابت سال ۲۰۰۰	تولید ناخالص داخلی (میلیون دلار) به قیمت ثابت سال ۲۰۰۰	تولید ناخالص داخلی سرانه (دلار) به قیمت ثابت سال ۲۰۰۰
ایران	۷۲	۲۸۶۰۵۸	۳۵۴۰	۲۸۶۰۵۸	۳۵۴۰
ترکیه	۷۴	۶۵۵۸۵۱	۸۸۶۳	۶۵۵۸۵۱	۹۹۳۰
پاکستان	۱۶۶	۱۴۲۸۹۳	۸۸۲	۱۴۲۸۹۳	۹۹۱
ایران، ترکیه و پاکستان	۳۱۲				
عربستان سعودی	۲۵	۳۸۱۶۸۳	۱۵۹۰۳	۳۸۱۶۸۳	۱۸۷۵۲
هند	۱۱۴۰	۱۱۷۶۸۹۰	۱۰۴۷	۱۱۷۶۸۹۰	۱۰۱۷
چین	۱۳۲۵	۳۲۰۵۵۰۷	۲۴۳۲	۳۲۰۵۵۰۷	۳۲۶۶
عربستان سعودی، هند و چین	۲۴۹۰				

نکته: متغیرهای سرانه، محاسبات محقق است.

Source: Ibid.

جدول ۶ تجارت خارجی کشورهای آسیای میانه را برای سال‌های ۲۰۰۸-۲۰۰۷ نشان می‌دهد. قزاقستان و قرقیزستان از نظر حجم تجارت فعال‌ترین کشورهای منطقه در سال ۲۰۰۸ می‌باشند که این امر با اتکا به منابع سرشار طبیعی و ذخایر زیرزمینی آنها عملی گردیده است. قرقیزستان از نظر واردات، نیازمندتر از سایر کشورها نشان می‌دهد، به طوری که از نظر تراز تجاری همواره با کسری مواجه بوده است. مطالعات همچنین گویای این حقیقت است که در سال‌های اخیر، کشورهای آسیای میانه از نظر توسعه صادراتی برنامه‌های متعددی اجرا کرده‌اند

(دفتر آموزش و پژوهش سازمان حمل و نقل و پایانه‌های کشور، ۱۳۷۴)، اما در سال ۲۰۰۸ نسبت به سال قبل آن صادرات حدود ۳۹ درصد کاهش و در مقابل، واردات در حدود ۱۷ درصد افزایش یافته است. بنابراین به نظر می‌رسد اغلب کشورها در اجرای برنامه‌های توسعه صادرات موفق نبوده و سال به سال بیشتر از قبل وابستگی نشان داده‌اند. در این خصوص کاهش حجم مبادلات تجاری بین‌المللی (صادرات و واردات) مؤید این مطلب است.

جدول ۶ تجارت خارجی کشورهای آسیای میانه در سال ۲۰۰۷-۲۰۰۸

(میلیون دلار)

کشورها	سال							
	۲۰۰۸		۲۰۰۷					
	تراز تجاری	حجم تجارت	واردات	صادرات	تراز تجاری	حجم تجارت	واردات	صادرات
قزاقستان	۳۲۹۵	۷۹۰۷۳	۳۷۸۸۹	۴۱۱۸۴	۱۴۹۹۹	۸۰۵۱۱	۳۲۷۵۶	۴۷۷۵۵
رشد	-۷۸/۰۳	-۱/۷۹	۱۵/۶۷	-۱۳/۷۶				
سهم		۶۵/۵۹	۶۸/۶۶	۶۳/۰۰		۵۲/۲۹	۶۹/۷۹	۴۴/۶۲
ازبکستان	۵۱۰۰	۱۵۶۲۰	۵۲۶۰	۱۰۳۶۰	۴۲۹۰۷	۵۲۶۰۳	۴۸۴۸	۴۷۷۵۵
رشد	-۸۸/۱۱	-۷۰/۳۱	۸/۵۰	-۷۸/۳۱				
سهم		۱۲/۹۶	۹/۵۳	۱۵/۸۵		۳۴/۱۶	۱۰/۳۳	۴۴/۶۲
ترکمنستان	۶۱۰۰	۱۵۴۶۰	۴۶۸۰	۱۰۷۸۰	۴۴۶۰	۱۳۳۸۰	۴۴۶۰	۸۹۲۰
رشد	۳۶/۷۷	۱۵/۵۵	۴/۹۳	۲۰/۸۵				
سهم		۱۲/۸۲	۸/۴۸	۱۶/۴۹		۸/۶۹	۹/۵۰	۸/۳۳
قرقیزستان	-۲۴۴۳	۵۷۲۷	۴۰۸۵	۱۶۴۲	-۱۲۸۲	۳۵۵۲	۲۴۱۷	۱۱۳۵
رشد	۹۰/۵۶	۶۱/۲۳	۶۹/۰۱	۴۴/۶۷				
سهم		۴/۷۵	۷/۴۰	۲/۵۱		۲/۳۱	۵/۱۵	۱/۰۶
تاجیکستان	-۱۸۶۴	۴۶۷۶	۳۲۷۰	۱۴۰۶	-۹۸۷	۳۹۲۳	۲۴۵۵	۱۴۶۸

جدول ۶ تجارت خارجی کشورهای آسیای میانه در سال ۲۰۰۷-۲۰۰۸

(میلیون دلار)

کشورها	سال							
	۲۰۰۸		۲۰۰۷					
	تراز تجاری	حجم تجارت	صادرات	واردات	تراز تجاری	حجم تجارت	صادرات	واردات
رشد	۸۸/۸۶	۱۹/۱۹	۳۳/۲۰	-۴/۲۲				
سهم		۳/۸۸	۵/۹۳	۲/۱۵		۲/۵۵	۵/۲۳	۱/۳۷
کل آسیای میانه	۱۰۱۸۸	۱۲۰۵۵۶	۵۵۱۸۴	۶۵۳۷۲	۶۰۰۹۷	۱۵۳۹۶۹	۴۶۹۳۶	۱۰۷۰۳۳
رشد	-۸۳/۰۵	-۲۱/۷۰	۱۷/۵۷	-۳۸/۹۲				

نکته: متغیرهای سرانه، محاسبات محقق است.

Source: Ibid.

۴ کریدورهای بین‌المللی میان آسیا و اروپا

مطالعات اخیر نشان می‌دهد جریان تجارت دوجانبه کشورهای آسیای میانه به کشورهای واقع شده در مثلث ترسیمی بین اروپای جنوبی، غربی و مرکزی متمایل می‌باشد. این کشورها همچنین فدراسیون روسیه و غرب اورال را شامل می‌شود. توزیع تجارت کشورهای آسیای میانه با اروپا به چهار زیرگروه تقسیم می‌گردد که عبارت‌اند از (مؤسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی، ۱۳۷۷؛ علیخانی، ۱۳۷۷):

- گروه اول: گروه کشورهای شمال غربی شامل: استونی، فنلاند، لتویا، لیتوانی، نروژ و سوئد.
- گروه دوم: گروه کشورهای غربی شامل: دانمارک، ایرلند، فرانسه، آلمان، لهستان، فدراسیون روسیه (غرب اورال)، بریتانیای کبیر و کشورهای بنلوکس (بلژیک، هلند و لوکزامبورگ).
- گروه سوم: گروه کشورهای مرکزی شامل: اتریش، جمهوری چک، مجارستان، رومانی، جمهوری اسلواک و سوئیس.
- گروه چهارم: گروه کشورهای جنوبی شامل: آذربایجان، ایتالیا، یونان، پرتغال، اسپانیا و ترکیه.

۴-۱ کریدورهای ترانزیتی بین آسیای میانه و اروپا

ترانزیت کالا بین آسیای میانه و اروپا از سه کریدور محتمل زیر هدایت می شود:

۱. کریدور شمالی:^۱ با حرکت کالا از آسیای میانه به اروپا از طریق فدراسیون روسیه.
۲. کریدور میانی:^۲ حرکت کالا با قطع عرض دریای خزر، کشورهای قفقاز و دریای سیاه قبل از ادامه مسیر از طریق کشورهای اروپای مرکزی.
۳. کریدور جنوبی:^۳ با حرکت کالا از طریق جمهوری اسلامی ایران، ترکیه و کشورهای اروپای مرکزی.

علاوه بر راه های مذکور، می توان از مسیرهای دیگری نیز برای اتصال کریدورها به یکدیگر استفاده کرد. برای مثال، کریدور شمالی و مرکزی می توانند در غرب دریای خزر منشعب شوند.

۴-۲ مسیرهای راه آهن ترانزیتی بین آسیای میانه و اروپا

۴-۲-۱ کریدور شمالی

این کریدور، جابه جایی کالاهای آسیای میانه و اروپا را از طریق فدراسیون روسیه و روسیه سفید یا اوکراین تسهیل می کند. زیربنای راه آهن در این کریدور بسیار وسیع و توسعه یافته است (غروی، ۱۳۷۶).

● قزاقستان، پنج نقطه اصلی برای دسترسی به سیستم راه آهن فدراسیون روسیه وجود دارد. سه نقطه آنها یعنی پرتوپوال،^۴ پرسنوگورکوفکا^۵ و زولوتایا سپکا^۶ در شمال و اورنبورگ^۷ و آستاراخان به ترتیب در شمال غربی و غرب کشور قرار دارند. از نقاط شمالی، انشعاب

1. Northern Corridor (NC)
2. Central Corridor (CC)
3. Southern Corridor (SC)
4. Pertopoval
5. Presnogorkovka
6. Zolotaya Sepka
7. Orenburg

راه آهن به طرف اکتیرینبورگ^۱ (جایی که به راه آهن ماورای سیبری متصل می شوند) و روسیه، شرق دور را به مسکو متصل می کند. از اورنبورگ، یک انشعاب به طرف مسکو و سپس به طرف مینسک^۲ و برست^۳ در روسیه سفید ادامه یافته و در ادامه از طریق لهستان (ورشو) و آلمان به اروپای غربی ختم می شود. از آستاراخان، در ساحل شمالی دریای خزر یک انشعاب به ولگاگراد^۴ و سپس به مرز بین فدراسیون روسیه و اوکراین می رسد.

● ازبکستان، کالای حمل شده با راه آهن می تواند از یکی از دو کریدور اصلی زیر حرکت کند:

۱. از طریق تاشکند، به طرف قزاقستان با قطع مرز فدراسیون روسیه در جنوب

اورنبورگ.

۲. از طریق بخارا (در جنوب ازبکستان) و سپس چارجو^۵ (در ترکمنستان) و بعد سمت شمال غربی با استفاده از انشعاب راه آهن واقع در دو طرف مرز بین ازبکستان و ترکمنستان و سپس به قزاقستان در نزدیکی بینو^۶ و بالاخره منتهی به ایستگاه بزرگ اتصالی در مکات^۷ مکان های دسترسی به جهت غربی، با قطع فدراسیون در نزدیکی آستاراخان و سپس از طریق ولگاگراد و اوکراین به غرب اروپا، یا در یک جهت شمال شرقی، با قطع فدراسیون روسیه در نزدیکی اورنبورگ و سپس به مسکو و اروپای غربی از طریق روسیه سفید.

● ترکمنستان، کالای حمل شده به وسیله راه آهن در جهت های زیر هدایت می شود:

۱. به چارجو شمال بینو و مکات در قزاقستان و سپس به آستاراخان و اورنبورگ

(فدراسیون روسیه).

۲. به ترکمن باشی و سپس با قطع دریای خزر با استفاده از کریدور مرکزی.

-
1. Ekaterinburg
 2. Minsk
 3. Brest
 4. Volgograd
 5. Chardjev
 6. Beineu
 7. Makat

۴-۲-۲ کریدور مرکزی

کریدور مرکزی برای جابه‌جایی کالا با راه آهن از طریق بندر ترکمن‌باشی (کرانسوودسک) در ترکمنستان و با قطع دریای خزر به وسیله فری بت^۱ برای رسیدن به بندر باکو (آذربایجان) و از باکو مسیرهای متفاوتی برای حرکت به طرف اروپا وجود دارد که عبارت‌اند از:

● در امتداد راه آهن آن‌سوی قفقاز به بنادر پوتی^۲ یا باتومی^۳ در گرجستان واقع در دریای سیاه و در امتداد دریای سیاه به بنادر اوکراین (اودسا^۴ و ایلیشوسک^۵)، بلغارستان (وارنا^۶ و بورگاس^۷) یا رومانی و سپس از طریق کشورهای اروپای مرکزی به طرف اروپای غربی.

● از ساحل غربی دریای خزر به سمور^۸ در مرز بین فدراسیون روسیه و آذربایجان و سپس از طریق فدراسیون روسیه و اوکراین به اروپای غربی.

● با عبور از آذربایجان و گرجستان در امتداد خط آن‌سوی قفقاز به وسلوی^۹ در مرز بین فدراسیون روسیه و گرجستان و از طریق فدراسیون روسیه و اوکراین به اروپای غربی.

● در امتداد مرز جنوبی آذربایجان، با عبور از ارمنستان به آخوریک^{۱۰} و سپس از طریق ترکیه به کریدور جنوبی.

۴-۲-۳ کریدور جنوبی

استفاده کریدور جنوبی در ارسال کالا از هر کشور آسیای میانه به سرخس واقع در مرز ترکمنستان و جمهوری اسلامی ایران و از آنجا به وسیله راه آهن سرخس - مشهد و با استفاده از راه آهن جمهوری اسلامی ایران به ترکیه است که پس از ترکیه نیز دو مسیر وجود دارد:

1. Ferry Boat
2. Poti
3. Botumi
4. Odessa
5. Liyshevsk
6. Varna
7. Burgas
8. Samur
9. Veceloye
10. Akhurik

- به کاپیکوله^۱ در مرز بلغارستان و سپس به اروپای غربی؛
- به بندر سامسون^۲ در دریای سیاه، در امتداد دریای سیاه به بنادر اوکراین، بلغارستان، رومانی و سپس به اروپا با استفاده از کریدور مرکزی.

۳-۴ مسیرهای جاده‌ای ترانزیتی بین آسیای میانه و اروپا

۴-۳-۱ کریدور شمالی

کریدور شمالی می‌تواند برای حمل‌ونقل کالا از طریق فدراسیون روسیه و سپس روسیه سفید با اوکراین مورد استفاده قرار گیرد. زیربنای جاده‌ای در شوروی سابق به‌خوبی توسعه یافته‌اند، با این حال کمتر از راه آهن برای حمل‌ونقل بین آسیای میانه و اروپا مناسب‌اند (علیخانی، ۱۳۷۷).

- **قزاقستان**، سه نقطه اصلی برای دسترسی به شبکه راه‌های فدراسیون روسیه وجود دارد. یکی از نقاط فردروفکا^۳ در شمال و دیگری اورالسک^۴ در شمال غربی است که هر دو نقطه با راه‌های انشعابی به مسکو می‌رسند و سپس تا مینسک و برست در روسیه سفید ادامه می‌یابند و از طریق لهستان (ورشو) و آلمان به اروپای غربی ختم می‌شوند. سومین نقطه آکتی‌رائو^۵ در غرب است که می‌توان کالا را به ولگاگراد و میسکی^۶ و سپس از طریق فدراسیون روسیه و اوکراین به اروپای غربی ارسال کرد.

- **ازبکستان**، می‌توان کالا را در یکی از دو مسیر زیر جابه‌جا کرد:

۱. از طریق تاشکند یعنی از نقطه‌ای که می‌تواند در طول راه انشعابی از طریق غرب قزاقستان به اکتجوبینسک^۷ و از آنجا به اورالسک یا آکتی‌رائو برود.

1. Kapikule
 2. Samsun
 3. Ferdorovka
 4. Uralsk
 5. Aktyrau
 6. Maisky
 7. Aktjubinsk

۲. از طریق بخارا و نوکوس^۱ در شمال، جایی که می‌تواند به آکتی‌رائو (قزاقستان) و آستاراخان (فدراسیون روسیه) برود.

• **ترکمنستان**، بهترین جهت حرکت و جابه‌جایی کالا به چارجو و سپس به طرف شمال یعنی نوکوس (ازبکستان) و بینو (قزاقستان) و از آنجا به طرف آکتی‌رائو (قزاقستان) و آستاراخان (فدراسیون روسیه) است.

۲-۳-۴ کریدور مرکزی

استفاده از کریدور مرکزی برای جابه‌جایی کالا به وسیله جاده به بندر ترکمن‌باشی (ترکمنستان) سپس با قطع دریای خزر به بندر باکو (آذربایجان) و از باکو به یکی از روش‌های زیر تا اروپا ادامه می‌یابد.

• از طریق آذربایجان و گرجستان به بنادر پوتی یا باتومی (گرجستان) در امتداد دریای سیاه به بنادر اوکراین (اودسا و ایلیشوسک) یا بلغارستان (وارنا و بورگاس) و سپس از طریق کشورهای اروپای مرکزی به اروپای غربی.

• در طول ساحل غربی دریای خزر به سمور در مرز بین فدراسیون روسیه و آذربایجان و سپس به روستف^۲ و غرب اروپا از طریق اوکراین.

• از طریق آذربایجان و گرجستان به لسلیدز^۳ در مرز بین فدراسیون روسیه و آذربایجان و گرجستان و سپس به روستف از طریق اوکراین به اروپای غربی.

• از طریق آذربایجان به ارمنستان به شهرهای مارکارا^۴ یا آخوریگک و سپس از طریق ترکیه به کریدور جنوبی.

1. Nukus
2. Rostov
3. Lecelidze
4. Markara

۳-۴-۴ کریدور جنوبی

استفاده از کریدور جنوبی برای هر سه کشور از طریق ترکمنستان برای حمل کالا در سه نقطه مرزی با جمهوری اسلامی ایران یعنی سرخس، گودان^۱ و گودریولوم^۲ و از آنجا در امتداد شمال ایران به ترکیه و از آنجا به یکی از دو روش زیر به اروپای غربی:

- به کاپیکوله در مرز بلغارستان و سپس به اروپای غربی.
- به بنادر سامسون و یا ترابوزان در دریای سیاه و در امتداد دریای سیاه به بنادر اوکراین یا بلغارستان و سپس اروپا در کریدور میانی.

۵ مسیرهای دریا به زمین^۳

مسیرهای دیگری که از زمان‌های دور، بین آسیای میانه و اروپا مدنظر بوده است، امکان ارتباطی دریا به زمین از طریق بنادر و با استفاده از امکانات راه و راه آهن است. برای مثال در خلیج فارس و بندرعباس در ایران یا در اقیانوس هند، بندر پاکستانی کراچی یا در دریای مدیترانه، بنادر مرسین، اسکندرون و از میر از کشور ترکیه. بهترین راه دسترسی به بندرعباس از طریق ترکمنستان و ایران، دسترسی به کراچی از طریق چین و پاکستان و دسترسی به بنادر ترکیه از طریق ایران می‌باشد.

۶ آسیای میانه و اهمیت دستیابی به آب‌های آزاد بین‌المللی

بعد از فروپاشی اتحاد جماهیر شوروی و کسب استقلال توسط جمهوری‌های مسلمان آسیای میانه و قفقاز، دولتمردان این جمهوری‌ها، تلاش فراوانی را برای احیای اقتصاد فقیر و وابسته کشورهايشان آغاز کردند. اما به دلیل اجرای سیاست‌های اقتصادی دقیقاً طراحی شده کرملین، کشورهای مزبور در مسیر بازسازی با مشکلات و موانع عدیده‌ای

1. Gaudan
2. Godriolum
3. Sea-cum-land

مواجه‌اند. از جمله مشکلات اساسی جمهوری‌های مسلمان‌نشین شوروی سابق در زمینه اقتصاد و بازرگانی خارجی، وابستگی این کشورها به قلمرو روسیه و تأسیسات موجود در آن است. در دوران حکومت شوروی سابق، جاده‌ها، خطوط راه‌آهن، خطوط لوله انتقال نفت و گاز به نحوی احداث شده بودند که در نهایت به روسیه ختم می‌شدند. این موضوع پس از کسب استقلال یک مشکل عمومی برای جمهوری‌های مزبور به منظور حمل و نقل کالاهای صادراتی و وارداتی آنها به وجود آورد و در حال حاضر از این وضعیت، روسیه کمال استفاده را برای باج‌خواهی از حکومت‌های جوان این کشورها می‌کند.

۱-۶ شبکه ارتباطی آسیای میانه به آب‌های آزاد

کشورهای آسیای میانه به سبب عوامل جغرافیایی، اقتصادی، تاریخی، فرهنگی، قومی و مذهبی از ویژگی‌هایی برخوردارند. نخست آنکه، این منطقه از لحاظ جغرافیایی در محل تقاطع اروپا در غرب و آسیا در شرق واقع شده و از شمال به روسیه و از جنوب نیز به کشورهای مسلمان منطقه محدود است. در نتیجه از موقعیت استراتژیک بسیار مهمی برخوردار است. دوم آنکه، این منطقه مستقیماً به دریا راه ندارد و تنها می‌تواند با عبور از خاک همسایگان به آب‌های آزاد جهان راه پیدا کند. گرچه در حقوق بین‌الملل مسئله حق ترانزیت و دسترسی کشورهای بدون ساحل به دریا از طریق کشورهای ثالث ساحلی همواره به عنوان یک موضوع محدودکننده حاکمیت و تمامیت ارضی دولت‌های عبوری مطرح بوده، اما از آنجا که توسعه اقتصادی و اجتماعی کشورهای بدون ساحل عمدتاً در گرو دسترسی آنان به دریا و راه‌های عبوری از کشورهای مجاور ساحلی بوده، از قدیم‌الایام این تنگنا از طریق توافق‌های دو یا چندجانبه مرتفع شده است و به نظر می‌رسد همسایگان کشورهای منطقه آسیای میانه و قفقاز نیز خود در قدم اول مایل به ترانزیت کالاهای صادراتی از این مناطق باشند.

با وجود این به سبب ضرورت انجام تجزیه و تحلیل‌های لازم، شبکه ارتباطی کل منطقه

آسیای میانه به دو بخش مسیرهای حمل زمینی به بنادر شمالی و غربی و مسیرهای حمل زمینی به بنادر جنوبی و شرقی تقسیم که به طور مجزا بررسی می‌گردد (سرچشمی، ۱۳۷۵).

۱-۱-۶ مسیرهای زمینی به بنادر شمالی و غربی

این مسیرها، راه‌های سنتی ریلی است که از کشورهای مشترک‌المنافع گذشته و امکان دسترسی به آب‌های دریای بالتیک، سیاه و مدیترانه را فراهم می‌سازد. عمده مزیت این شبکه، اتصال خطوط راه‌آهن تمام کشورهای آسیای میانه به شبکه سراسری کشورهای مشترک‌المنافع می‌باشد، اما در عین حال کاستی‌هایی نیز دارد که در زیر به آنها اشاره خواهد شد. دسترسی به دریاهاى مذکور تنها از طریق استفاده از بنادر روسیه و گرجستان امکان‌پذیر است (سلیمانی، ۱۳۸۳).

۱. مسیر روسیه فدراتیو: به علت نزدیکی کشورهای اروپایی با یکدیگر و وجود مرزهای مشترک زمینی، حمل و نقل جاده‌ای و ریلی از سرعت و کارایی بیشتری برخوردار بوده و همواره در حال توسعه است. توجه به روند رو به رشد، تکنولوژی تولید صنعتی به سرعت به سمت تخصصی شدن پیش رفته تا جایی که برای تولید یک فرایند بایستی ده‌ها کارخانه مثل حلقه‌های زنجیر در کنار هم قرار گیرند. ارتباط این صنایع به حدی پیچیده است که به راحتی نمی‌توان جایگاه هر یک را در عرصه تولید مشخص کرد. ولی واقعیت این پیچیدگی در همین ارتباطات می‌باشد. بدین لحاظ سیستم حمل و نقل اروپا مانند شریان‌ها، ارتباط داخلی و خارجی اروپا را شکل می‌دهند. آنچه که در حمل و نقل اروپا قابل توجه است، سرعت انتقال و جابه‌جایی کالا می‌باشد. جاده در مسیرهای کوتاه نقش تعیین‌کننده‌ای دارد و در مسیرهای طولانی تر راه‌آهن نقش اصلی را ایفا می‌کند. بدین ترتیب راه‌آهن اروپا در جذب کالا و مسافر با ارائه تسهیلات، سرعت بیشتر و هزینه کمتر گوی سبقت را از دیگر رقبای خود ربوده است. روسیه با گستردگی زیاد و دارا بودن مرز آبی در دریای سیاه و بالتیک و مرزهای مشترک با جمهوری‌های تازه استقلال یافته نظیر استونی، لتونی، بیلوروسی و اوکراین

به اروپا دسترسی دارد. در زمان استقرار نظام کمونیستی در کشور شوروی توسعه سیستم حمل و نقل هوایی و ریلی بیش از جاده مدنظر بود، در نتیجه این کشور از لحاظ حمل و نقل ریلی از توان بالایی برخوردار است و این شبکه به تمام جمهوری‌های استقلال یافته نیز ارتباط دارد. خطوط آهن در دریای سیاه در بنادر سوچی و نووروسیسک آغاز و در چندین نقطه به کشور قزاقستان در بنادر آستاراخان و ماه‌چ قلعه به دریای خزر متصل می‌شود.

یکی دیگر از امکانات ترانزیتی روسیه، کانال ولگا - دن می‌باشد. کانال ولگا - دن، یک رود مصنوعی است که دریای خزر را به دریای سیاه ارتباط می‌دهد. عمق آب در این کانال ۳/۵ متر و حداکثر ظرفیت عبور کشتی در شرایط بهینه ۴۰۰۰ تن است. این کانال به علت پایین تر بودن سطح آب دریای خزر (به اندازه ۳۷ متر) نسبت به دریای سیاه و آب‌های آزاد از ۷ حوضچه تشکیل شده است که به ترتیب کشتی وارد هر یک از این حوضچه‌ها می‌شود و سپس با تطابق سطح، وارد حوضچه دیگر می‌گردد تا مسیر را طی کند. به این ترتیب عبور یک کشتی در این شرایط حدود ۸-۷ روز طول می‌کشد و در چند ماه از سال نیز این کانال به علت یخبندان قابل استفاده نیست.

بنابراین بهترین روش ترانزیتی از قلمرو روسیه نسبت به بقیه روش‌ها، حمل و نقل ریلی است، ولی از آنجا که شبکه راه آهن شوروی سابق به صورت ستاره‌ای گسترده شده و در زمان ساخت، بیشتر اتصالات شهرها و مسائل سیاسی و اجتماعی مدنظر بوده تا مسائل اقتصادی، بنابراین انتقال ترانزیت از طریق ریل در روسیه خالی از اشکال و اتلاف وقت نیست. نکته قابل توجه دیگر که از لحاظ سیاسی مطرح می‌باشد، عدم رغبت کشورهای اروپایی به گذر از پهنه روسیه به دلیل جو به وجود آمده طی سال‌های طولانی جنگ سرد است و از سویی کشورهای تازه استقلال یافته که در اکثر موارد به کشور روسیه وابستگی دارند، سعی می‌کنند درصد این وابستگی‌ها را کاهش دهند و تمایل دارند قدرت انتخاب خود را در زمینه تجاری و راه‌های ارتباطی مستقل از روسیه گسترش دهند. از این رو موارد اشاره شده از اهمیت و اعتبار این آلترناتیو به مقدار زیادی می‌کاهند.

۲. مسیر گرجستان و آذربایجان: این مسیر پلی است بین دریای خزر و دریای سیاه^۱ دریای سیاه از طریق مرمره^۲ و دریای اژه^۳ به دریای مدیترانه^۴ و از آنجا به دریای آزاد راه دارد. بنادر سوخومی^۵، پوتی و باتومی کشور گرجستان واقع در کناره شرقی دریای سیاه نقاط مهم این ارتباط را از یک سو و بندر باکو مرکز کشور آذربایجان و بندر ماهاج قلعه کشور روسیه در کنار ساحل غربی دریای خزر دیگر نقاط را به هم متصل می‌کند؛ بندر باکو در این ارتباط نقش مهم‌تری داشته و به جز اتصال از طریق جاده، از طریق خط آهن با سه بندر گرجستان در ارتباط مستقیم است. ارتباط از طریق دریا طی دو مرحله، بدون استفاده از کشتی و همچنین عدم تجهیزات مناسب در بنادر شرقی دریای خزر در کشورهای ترکمنستان و قزاقستان، جابه‌جایی بیش از حد کالا و حمل طولانی مجدد به سمت آمریکا، آفریقا و جنوب شرقی آسیا از موانع و مشکلات این مسیر به حساب می‌آید.

۲-۱-۶ مسیرهای حمل زمینی به بنادر جنوبی و شرقی اروپا

این مسیرها راه‌های ارتباطی آسیای میانه با بنادر اصلی کشورهای ساحلی چین، پاکستان و ایران را ترسیم می‌کنند. بنادر اصلی کشورهای ساحلی برای ارائه خدمات ترانزیت به آسیای میانه عبارت‌اند از:

- چین: بندر لیان یون کانگ، کویندائو، تیان یان و شانگهای؛

- پاکستان: بندر کراچی و بندر قاسم؛

- ایران: بندرعباس و چابهار (دفتر آموزش و پژوهش سازمان حمل‌ونقل و پایانه‌های

کشور، ۱۳۷۴).

بنابراین، باید مسیرهای حمل‌ونقل زمینی از آسیای میانه به بنادر یادشده را مورد توجه

-
1. Black Sea
 2. Sea of Marmre
 3. Aegean Sea
 4. Mediterranean Sea
 5. Sukumi

و تبیین قرار داد. به طور کلی کشورهای آسیای میانه ۱۶ مرز جاده‌ای و ۴ مرز ریلی در کریدورهای جنوبی و شرقی با کشورهای همسایه بلا فصل خود دارند که امکان تردد و ترانزیت را فراهم می‌آورند. البته، زیربنای حمل و نقل این کشورها در حال توسعه بوده و انتظار می‌رود که تعداد نقاط مرزی در آینده افزایش یابند.

۱-۲-۱-۶ راه آهن

هر چند تعداد مسیرهای جاده‌ای در مقایسه با مسیرهای ریلی خیلی زیاد است، اما از آنجا که در بیشتر موارد محموله‌ها، مسیرهای چند هزار کیلومتری را می‌پیماید، روشن است که حمل و نقل کالا بین جمهوری‌های آسیای میانه و کشورهای همسایه و همچنین ترانزیت کالا درون و بیرون منطقه به وسیله راه آهن و با استفاده از کانتینر، هم از نظر اقتصادی و هم از نظر ایمنی با صرفه‌تر است. بنابراین راه آهن در حمل بار فله، ارزان قیمت و کانتینری و در مسافت‌های زیاد از مزیت بیشتری برخوردار است و به همین دلیل برای جابه‌جایی کالا از آسیای میانه به بنادر، روشی کلیدی است. البته، در حال حاضر حجم قابل ملاحظه‌ای از کالا به وسیله حمل و نقل جاده‌ای جابه‌جا می‌شود، زیرا از یک طرف انتقال درب به درب با این وسیله راحت‌تر است و از طرف دیگر نارسایی‌هایی در زمینه مقیاس و عملیات وجود دارد (از جمله تفاوت عرض ریل‌ها). اما در آینده به طور کلی حمل و نقل جاده‌ای در مقایسه با ریل و به نسبت فواصل مسیرها، نقش مکمل را خواهد داشت.

در این مورد باید خاطر نشان کرد که چشم‌انداز کلی حمل و نقل زمینی به تدریج تغییر خواهد کرد زیرا حمل و نقل ریلی به تدریج میزان بیشتری از محمولات ترانزیتی را که اکنون توسط جاده‌ها جابه‌جا می‌شوند به خود اختصاص خواهد داد. میزان این تغییر بسته به کریدورهای مختلف و بنادر مقصد، متفاوت است. بالاخره باید گفت که سرعت رشد تقاضا و میزان استفاده از خط آهن در آینده و تحت شرایط جدید که همه کشورهای ذی‌ربط به سوی اقتصاد بازار آزاد حرکت می‌کنند، بستگی به میزان فعالیت و کارایی بازاریابی برای خدمات جدید راه آهن خواهد داشت (عاقبت‌بین یگانه، ۱۳۷۳).

الف) خط آهن سراسری آسیا - اروپا

در حال حاضر مهم‌ترین راه‌ها در تکمیل ارتباطات، خط آهن از پکن تا استانبول از طریق ارومچی، آلماتی، بیشکک، تاشکند، عشق‌آباد، تاجر، سرخس، مشهد و تهران است. این خط بر ویژگی بسته بودن کشورهای آسیای میانه غلبه کرده و امکان دستیابی به خلیج فارس و مدیترانه را فراهم می‌سازد.

فاصله بین بنادر چین تا استانبول از طریق خط آهن شمالی (سراسری سیبری) حدود ۱۴۰۰۰ کیلومتر است در حالی که مسیر راه آهن آسیای میانه حدود ۹۵۰۰ کیلومتر است که به معنای ۴۵۰۰ کیلومتر صرفه‌جویی در مسافت می‌باشد. که خود بر مزیت‌ها و اهمیت این مسیر بیش از پیش می‌افزاید. از نظر مشخصات فنی، خط آهن اصلی در آسیای میانه از استاندارد درجه یک برخوردار است. برای ارائه خدمات راه آهن در سطحی بالاتر، دوخطه کردن بخش پراهات - چاردزو (به مسافت ۳۱۵ کیلومتر) و همچنین کشیدن یک خط برقی دوبله به طول ۲۰۲ کیلومتر بین چاردزو - سمرقند و مرآت نیز برنامه‌ریزی شده است. برای تقویت این خط، برقی کردن بخش چو - دزامبول و چو - آلماتی (۳۱۶ کیلومتر) و همچنین دوبله کردن ۴۲/۱ کیلومتر آن در دست اقدام بود. در ایستگاه دروزبا نیز اقداماتی انجام شد تا ظرفیت آن به حدود ۲/۷ میلیون تن، در پایان سال ۱۹۹۵، افزایش یابد. در بخش اکتوکای - دروزبا نیز اقداماتی برای افزایش امکانات انجام می‌شود. مع الوصف مشکل موجود در خط آهن سراسری اروپا - آسیا مشکل تفاوت عرض ریل‌های شبکه در کشورهای عضو اکوست. اگرچه عرض ریل در سه کشور ترکیه، ایران و چین یکسان و برابر ۱۴۳۵ میلی‌متر است ولی باین حال با آسیای میانه (۱۵۲۰ میلی‌متر) و پاکستان (۱۶۷۶ میلی‌متر) متفاوت می‌باشد.

ب) خط آهن تاجن (پراهات) - سرخس - مشهد

افتتاح خط آهن تاجن - سرخس - مشهد، مطمئناً از اهمیت فوق‌العاده‌ای برخوردار است

چون ارتباط متقابل آسیای میانه، ایران و ترکیه و همچنین چین را امکان پذیر می سازد و ارتباط مستقیم کشورهای درون این کریدور را از طریق راه آهن برقرار می کند. ایده طراحی این خط که از گذرگاه مرزی سرخس می گذرد، به سال ۱۹۶۸ برمی گردد، اما بعدها در آن زمان به دلیل حجم کم ترافیک، احداث آن دارای توجیه اقتصادی نبود. اما بعدها در سال ۱۹۷۵ ترافیک حدود ۱/۵ میلیون تن بار در سال بین جمهوری اسلامی ایران و مغولستان، چین و ژاپن تخمین زده شد که به طراحی خط در سالهای ۱۹۷۸-۱۹۷۷ انجامید. در ۳۱ مه ۱۹۸۹ یک کمیته مشترک از متخصصان دو کشور تشکیل شد و امکان احداث بخش تجن - سرخس در خاک ترکمنستان و مشهد - سرخس در خاک ایران، مورد مذاکره قرار گرفت و قرارداد احداث خط آهن تجن - سرخس - مشهد در ۲۸ ژوئن ۱۹۸۹ به امضا رسید که مقرر می کرد کار در سال ۱۹۹۱ شروع و در اکتبر ۱۹۹۶ خط آهن جدید رسماً افتتاح شود.

احداث خط آهن ۱۳۲ کیلومتری تجن (پراهات) - سرخس در ترکمنستان و بخش ۱۷۰ کیلومتری سرخس - مشهد در ایران با تصویب سران اکو از سال ۱۹۹۲ آغاز شد و در ماه مه ۱۹۹۶ تکمیل گردید. برای حل مشکل تفاوت عرض ریل (۱۵۲۰ میلی متری در ترکمنستان و ۱۴۳۵ میلی متری در ایران) وسایل فنی ویژه ای به کار گرفته شده است. هدف رسیدن به ظرفیت ۵/۳ میلیون تن در سال است. این حجم بار از مبدأ قزاقستان (۴۱۵۰۰۰۰ تن)، ترکمنستان (۵۴۵۰۰۰ تن)، ازبکستان، تاجیکستان و قرقیزستان (جمعاً ۱۹۵۰۰۰ تن) پیش بینی می شود. طول شبکه خط آهن در آسیای میانه جمعاً ۱۹۵۰۰ کیلومتر است (ترکمنستان ۱۸۰۰ کیلومتر، ازبکستان و تاجیکستان ۴۲۰۰ کیلومتر و قزاقستان ۱۳۵۰۰ کیلومتر). انتظار می رفت در اولین سال ۱/۵ میلیون تن بار از این طریق جابه جا شود.

طرح راه آهن بین المللی - مشهد - سرخس - تجن را کارشناسان ایرانی، براساس بالاترین استانداردهای جهانی اجرا کرده اند و در این محور سرعت قطارهای مسافری ۱۲۰ کیلومتر و سرعت قطارهای باری ۸۰ کیلومتر در ساعت پیش بینی شده است. کی پنگ،

نخست وزیر چین، آن را جاده ابریشم قرن بیست و یکم توصیف کرده است. با پایان کار آخرین بخش این خط راه آهن بین سرخس - مشهد بخش ایرانی این شبکه به چین (که به وسیله راه آهن شوروی سابق به همه جمهوری های آسیای میانه متصل است) این امکان را می دهد که با طی ۸۵۰ کیلومتر خط آهن از یکی از مسیرهای جاده قدیمی ابریشم (بین رشته کوه البرز و دشت کویر) به تهران برسد. راه آهن از تهران به سوی غرب، ترکیه و مدیترانه منتهی می شود. از سال ۱۹۹۵ این خط به بندرعباس که مدخل اصلی ایران به خلیج فارس و اقیانوس هند محسوب می شود، متصل شده است. با گشایش خط آهن مشهد - سرخس - تجن زمان لازم برای پیمودن شرق تا غرب قاره آسیا یک هفته و میان شرق آسیا تا اروپای غربی تا ۱۰ شبانه روز کاهش می یابد. افتتاح راه آهن مشهد - سرخس - تجن یک راهرو ترانزیتی میانی از چین گشوده و پس از عبور از کشورهای آسیای میانه و ایران ارتباط دو قاره آسیا و اروپا را از طریق دو مسیر زیر به وجود می آورد:

۱. مسیر شمالی از طریق جلفا و راه آهن های کشورهای آذربایجان، ارمنستان، گرجستان، روسیه، اوکراین به دریای سیاه و اروپای شرقی و شمالی.
 ۲. مسیر غربی از طریق ترکیه به کشورهای عربی خاورمیانه و اروپا.
- همچنین راهرو ترانزیتی شمالی، حمل و نقل از ژاپن و کره را با استفاده از مسیر فدراسیون روسیه به اروپا ممکن خواهد ساخت.

۲-۱-۶ جاده ها

در حال حاضر منطقه آسیای میانه از طریق شبکه جاده های جمهوری اسلامی ایران و پاکستان به بنادر جنوبی راه دارند و ارتباطات جاده ای بین آسیای میانه و بنادر چین نیز اساساً از طریق مرزهای قزاقستان، قرقیزستان و تاجیکستان برقرار می شود و از آن نقاط به ارومکی که مرکز غرب چین است و ۷۰۰ کیلومتر از مرز فاصله دارد منتهی می گردد (صفارزاده و مخبر، ۱۳۷۷).

الف) ارتباطات با بنادر جنوبی از طریق جمهوری اسلامی ایران

ترکمستان از طریق چهار نقطه مرزی به بنادر ایران در خلیج فارس دسترسی دارد که مسیرهای آن به شرح زیر است:

۱. گودریولوم / اینچه برون تهران - بندر امام
۲. گودان / باجگیران تهران - بندرعباس - چابهار
۳. آرتیک / لطف آباد بندر شهید رجایی - بندرعباس - چابهار
۴. سرخس بندر شهید رجایی - بندرعباس - چابهار

در سه مسیر اخیر، مسیرهای منتهی به بندرعباس از نقاط مرزی مذکور شروع می شود و از طریق شهرهای مشهد - تربت حیدریه - گناباد - فردوس - طبس - یزد - کمربندی انار - شهر بابک - سیرجان ادامه می یابد و به بندرعباس منتهی می شود (و برعکس).

از آلماتی (قزاقستان) و تاشکند (ازبکستان) گزینه های مسیر جاده ای به بندرعباس و چابهار بدین شرح اند:

۱. آلماتی - تاشکند - سمرقند - بخارا - مرو - عشق آباد - مشهد - تهران - بندرعباس؛
۲. تاشکند - بندرعباس؛
۳. آلماتی - بندرعباس (از طریق یزد که در دست احداث است)؛
۴. تاشکند - بندرعباس (از طریق یزد).

ب) ارتباطات با بنادر جنوبی از طریق افغانستان

کشور پاکستان به صورت مستقیم به آسیای میانه راهی ندارد و ارتباط آن تنها از طریق کشورهای افغانستان و چین میسر می باشد. ارتباط با بنادر پاکستان از طریق زیر امکان پذیر است:

۱. از ترکمنستان - کوشک - ترقندی (افغانستان) - هرات - قندهار - چامان (پاکستان) -

بندر کراچی.

۲. از ازبکستان - ترمذ - کابل (افغانستان) - قندهار - پيشاور (پاکستان) - بندر کراچی.

۳. ترمذ (ازبکستان) - کابل (افغانستان) - پشاور (پاکستان) - بندر کراچی.
 ۴. آلماتی (قزاقستان) - توروگورت (چین) - کونجراب - کیاگیت - راولپندی (پاکستان) - بندر کراچی.
 ۵. عشق آباد (ترکمنستان) - باجگیران (جمهوری اسلامی ایران) - زاهدان - کوه تفتان (پاکستان) - کوبته - بندر کراچی.
- گفتنی است بندر کراچی و بندر قاسم نزدیک یکدیگر قرار داشته و برای محاسبات فاصله - زمان از نقاط دور از دسترس مانند آسیای میانه می‌تواند یک نقطه منظور شوند. مسیرهای قابل گزینش از آلماتی (قزاقستان) تا بندر کراچی در پاکستان از این قرارند:
۱. از طریق بزرگراه قره‌قورام (بین چین و پاکستان و بزرگراه ملی شماره ۵ پاکستان): آلماتی (قزاقستان) - بیشکک (قرقیزستان) - توروگورت - کاشغر (چین) - کونجراب - حسن ابدال - راولپندی - لاهور - کراچی (پاکستان).
 ۲. از طریق بزرگراه قره‌قورام و بزرگراه ایندوس در پاکستان: آلماتی (قزاقستان) - بیشکک (قرقیزستان) - توروگورت - کاشغر (چین) - کونجراب - حسن ابدال - پشاور - لاهور - کراچی (پاکستان).
 ۳. از طریق تاشکند در ازبکستان و بزرگراه شماره ۵ در پاکستان: آلماتی (قزاقستان) - بیشکک (قرقیزستان) - تاشکند - سمرقند - ترمذ (ازبکستان) - کابل - تورخام (افغانستان) - پشاور - لاهور - کراچی (پاکستان).
 ۴. از طریق تاشکند (ازبکستان) - افغانستان و بزرگراه هندوس در پاکستان: آلماتی (قزاقستان) - بیشکک (قرقیزستان) - تاشکند - سمرقند - ترمذ (ازبکستان) - کابل - تورخام (افغانستان) - پشاور - دی‌جی خان - کوتری - کراچی.
 ۵. از طریق افغانستان و بزرگراه ملی شماره ۲۵ در پاکستان: آلماتی (قزاقستان) - بیشکک (قرقیزستان) - تاشکند - سمرقند - ترمذ (ازبکستان) - مزارشریف - هرات - قندهار (افغانستان) - کویته - خوزدار - کراچی (پاکستان).

۶. از طریق ترکمنستان و افغانستان: آلماتی (قزاقستان) - بیشکک (قرقیزستان) - تاشکند - سمرقند - بخارا (ازبکستان) - مرو (ترکمنستان) - تورگوندی - هرات - قندهار (افغانستان) - کویته - خوزدار - کراچی (پاکستان).
۷. از طریق تاجیکستان - افغانستان و بزرگراه هندوس در پاکستان: آلماتی (قزاقستان) - بیشکک (قرقیزستان) - دوشنبه (تاجیکستان) - ترمذ (ازبکستان) - کابل (افغانستان) - پیشاور - دی جی خان - کراچی (پاکستان).
۸. از طریق تاجیکستان - افغانستان و بزرگراه ملی شماره ۲۵ در پاکستان: آلماتی (قزاقستان) - بیشکک (قرقیزستان) - دوشنبه (تاجیکستان) - ترمذ - مزارشریف - هرات - قندهار - (افغانستان) - کویته - خوزدار - کراچی (پاکستان).

ج) مسیرهای ترکیبی ریل و جاده از آسیای میانه به بنادر جنوبی

- با توجه به مطالب یادشده در حال حاضر اتصال آسیای میانه به بنادر چین به وسیله راه آهن برقرار می شود، اما اتصال بنادر جمهوری اسلامی ایران از طریق راه آهن و با ریل - جاده - ریل و اتصال به بنادر پاکستان از طریق جاده و یا جاده - ریل امکان پذیر است. در حال حاضر مسیرهای ترکیبی ریل و جاده از آسیای میانه به بنادر جنوبی از این قرارند:
۱. به پاکستان: اول، ترکمنستان - افغانستان - پاکستان / کوشک - جامان - کراچی / ریل - جاده - ریل. دوم، ترکمنستان - ایران - پاکستان / عشق آباد - مشهد - زاهدان - کراچی / ریل - جاده - ریل. سوم، قرقیزستان - چین - پاکستان / تالش - کاشغر - خونجراپ - راولپندی - پیشاور - کراچی / جاده - جاده - ریل.
۲. به ایران (ترکمنستان - ایران): اول، عشق آباد - مشهد - کرمان - تزرچ - بندرعباس / ریل - جاده - ریل. دوم، عشق آباد - مشهد - ایرانشهر - زاهدان - چابهار / ریل - جاده. سوم، عشق آباد - گرگان - تهران - بندر امام / ریل - جاده - ریل.

د) جاده آلماتی - استانبول

آسیای میانه ستون فقرات و شاهراه شرق - غرب (آلماتی - استانبول) به شمار می آید و می تواند اتصال بین چین و ترکیه را برقرار کند. این مسیر در کل ۵۹۰۷ کیلومتر طول دارد و می تواند از سه نقطه مختلف مرزی بین جمهوری اسلامی ایران و ترکمنستان استفاده کند که عبارتند از: سرخس، گودان و گودریولوم. اهمیت این مسیر در سال ۱۹۹۲ ضمن توافق نامه ای بین هفت کشور عضو آپک مورد شناسایی و حمایت قرار گرفت.^۱ طراحی، احداث و بازسازی بخش هایی از این مسیر آغاز شده است. بزرگراهی که استانبول - تهران (اسلام آباد)، عشق آباد، تاشکند، بیشکک و آلماتی را به هم متصل می کند، قرار است با استانداردهای فنی بالایی تکمیل شود تا پاسخ گوی ترافیک بین المللی باشد. زمانی که این بزرگراه تکمیل شود می تواند موفقیت بخشی از هدف اول در رئوس برنامه اکو تلقی شود.

۷ جمع بندی، نتیجه گیری و ارائه توصیه های سیاستی

آسیای میانه را از نقطه نظر جغرافیایی می توان به عنوان سرزمینی درون آسیا توصیف کرد که در دورترین نقطه از اقیانوس های جهان و در قلب بزرگ ترین قاره قرار دارد. جمهوری های آسیای میانه به دلیل آنکه در گذشته اتحاد جماهیر شوروی خود را از جهان خارج منزوی و مجزا نگه داشته بود و همچنین به دلیل ادامه جنگ سرد میان بلوک های شرق و غرب و رویارویی دو ابرقدرت، به عنوان مناطقی دورافتاده بودند که صرفاً وظیفه تأمین مواد اولیه و خام صنایع مورد نیاز روسیه را برعهده داشته اند و در سال های اولیه پس از استقلال نیز شدیداً خود را وابسته به روسیه می دیدند؛ چرا که هریک از این جمهوری ها با داشتن اقتصاد تک محصولی تنها از طریق ارائه محصول خود به روسیه می توانستند بقیه مایحتاج صنعتی و غذایی خود را دریافت دارند و روسیه نیز از این وضعیت برای تداوم بخشیدن به

۱. این هفت کشور عبارتند از: جمهوری اسلامی ایران، جمهوری های قزاقستان، قرقیزستان، ازبکستان، ترکمنستان، ترکیه و پاکستان.

تسلط و کنترل خود بر این جمهوری‌ها نهایت استفاده را به عمل می‌آورد، ولی به هر حال پس از رسیدن به استقلال و سپری شدن بحران‌های اولیه این کشورها دریافتند که تنها راه حیات اقتصادی در گرو بسط مبادلات بین‌المللی و توسعه تجارت خارجی و خروج از اقتصاد بسته است.

بر همین اساس این کشورها به دنبال فرصت‌هایی برای دسترسی به بازارهای جهانی می‌باشند که این امر ضرورتاً از طریق دسترسی به آب‌های آزاد بین‌المللی امکان‌پذیر خواهد بود. کشورهای آسیای میانه به منظور دسترسی به آب‌های بین‌المللی چندین مسیر پیش رو دارند که عبارت‌اند از: روسیه، گرجستان و آذربایجان، افغانستان و پاکستان، چین و ایران. به همین دلیل کشورهای مذکور برای ترانزیت کالاهای کشورهای آسیای میانه از تمامی امکانات استفاده می‌کنند و برنامه‌های وسیعی را در دست اجرا دارند تا بتوانند از سایر رقبا پیشی بگیرند. به هر حال با توجه به شرایط رقابتی موجود و اهمیت راه‌های ترانزیتی ایران، شناسایی این راه‌ها و رفع مشکلات آن از اهمیت خاصی برخوردار است که مقاله حاضر پس از ارزیابی ساختار اقتصادی کشورهای آسیای میانه از حیث تجارت خارجی، امکان ترانزیت آن را از طریق کریدورهای آسیایی بررسی و در این خصوص راه‌های ترانزیتی ایران را برای دسترسی به آب‌های آزاد بین‌المللی معرفی نموده است.

منابع و مأخذ

- پیرنیا، محمد کریم و کرامت‌ا... افسر (۱۳۷۰). *راه و ریاضت*، تهران، انتشارات آرمین.
- ترانزنامه بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، سال‌های متعدد.
- دفتر آمار و خدمات ماشینی، سال‌های متعدد، «گزارش تحلیل ترانزیت خارجی و کارنه‌تیر، گمرک جمهوری اسلامی ایران».
- دفتر آموزش و پژوهش سازمان حمل‌ونقل و پایانه‌های کشور (۱۳۷۴). *موقعیت شبکه‌های حمل‌ونقل زمینی ایران، پاکستان و چین در ترانزیت آسیای میانه*، ترجمه داریوش قمری.
- سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور. «گزارش اقتصادی سال ۱۳۸۳ و نظارت بر عملکرد برنامه سوم توسعه»، فصل ۳۸.
- سرچشمی، جاوید (۱۳۷۵). «بررسی تحلیلی ترانزیت خارجی کشورهای آسیای میانه از قلمرو جمهوری اسلامی ایران»، پایان‌نامه کارشناسی ارشد، دانشکده علوم اداری، دانشگاه شهید بهشتی.
- سلیمانی، علیرضا (۱۳۸۳). *نقش و اهمیت حمل‌ونقل جاده‌ای در اقتصاد ایران* (قسمت اول، جایگاه حمل‌ونقل جاده‌ای کالا در عملیات حمل‌ونقل و اقتصاد کشور)، سازمان حمل‌ونقل و پایانه‌های کشور، سری گزارش‌های تخصصی، تحقیقی، اجرایی، ش ۴۰.
- صدیق‌میرزایی، رسول (۱۳۷۳). «بررسی نقش ایران در احیای جاده ابریشم»، پایان‌نامه کارشناسی ارشد مهندسی عمران گرایش راه و ترابری، دانشگاه علم و صنعت ایران.
- صفارزاده محمود و مهدی مخبر (۱۳۷۷). «اولویت‌بندی احداث پایانه‌های باربری جاده‌ای در سطح کشور»، فصلنامه جاده، انتشارات سازمان توسعه راه‌های ایران، ش ۳۹.
- عاقبت‌بین یگانه، فلاح (۱۳۷۳). «مقایسه حمل‌ونقل کالا توسط جاده و راه‌آهن»، سمینار کارشناسی ارشد عمران گرایش راه و ترابری، دانشگاه علم و صنعت.
- علیخانی، محمداسماعیل (۱۳۷۷). «کریدورهای حمل‌ونقل زمینی (ترانزیتی) بین آسیای میانه و اروپا»، سند شماره ST/ESCAP/1848، فصلنامه جاده، سازمان توسعه راه‌های ایران، ش ۳۸ و ۳۹.
- غروی، بهروز (۱۳۷۶). «فرصت‌ها و موقعیت‌های طلایی در خدمات بازرگانی و حمل‌ونقل را دریابیم»، مجله صنعت حمل‌ونقل ایران و جهان، انتشارات صنعت حمل‌ونقل.

- غروی، بهروز و محمدجواد عطرچیان (۱۳۷۴). «فرصت طلایی برای حمل و نقل ایران»، مجله صنعت حمل و نقل، ش ۱۳۸.
- قائم مقامی، محمداسماعیل (۱۳۷۷). «حمل و نقل زمینی و جایگاه حمل و نقل زمینی در اقتصاد کشور»، مجموعه مقالات کنفرانس حمل و نقل، مرکز تحقیقات و آموزش وزارت راه و ترابری، چ ۱.
- کرمانی، ناصر (۱۳۷۴). «گمرک و مقررات ترانزیت خارجی»، گمرک ایران، سال چهارم، ش ۱۹ و ۲۰. گزارش های سازمان حمل و نقل و راهداری جمهوری اسلامی ایران، شماره های متعدد.
- محسنی، رضا (۱۳۸۹). نقش حمل و نقل و ترانزیت کالا در توسعه اقتصادی کشور، تهران، مؤسسه مطالعات و پژوهش های بازرگانی.
- محمودی، علی (۱۳۷۶). اقتصاد حمل و نقل، مؤسسه مطالعات و پژوهش های بازرگانی، چ ۱.
- مؤسسه مطالعات و پژوهش های بازرگانی (۱۳۷۷). جاده ابریشم و سایر مسیرهای حمل و نقل تجاری آسیای مرکزی با جهان، ترجمه رضا پاکدامن، تحقیقی مشترک از برنامه توسعه سازمان ملل متحد، چ ۱.
- دفتر ترانزیت و امور بین المللی سازمان حمل و نقل و پایانه های کشور (۱۳۷۵). نگاهی اجمالی به وضعیت حمل و نقل بین المللی جاده ای.
- وزارت امور خارجه (۱۳۷۴). نقش منابع در توسعه اقتصادی کشورهای آسیای مرکزی: منابع و ظرفیت های اقتصادی آسیای مرکزی و قفقاز، گروه مترجمان، گوگوان فو.

بررسی ظرفیت استخراج نفت خام ایران؛

وضعیت کنونی و چشم‌انداز ۱۴۰۴

فریدون اسعدی*

تاریخ پذیرش ۹۰/۲/۲۶

تاریخ دریافت ۸۹/۱۲/۱۸

در چشم‌انداز ۱۴۰۴، وضعیت جمهوری اسلامی ایران به گونه‌ای دیده شده که باید به جایگاه اول اقتصادی در کشورهای منطقه برسد. دستیابی به این هدف با توجه به اینکه بخش عظیمی از منابع بودجه عمومی و ارز مورد نیاز کشور از طریق درآمدهای حاصل از نفت تأمین می‌شود، با چگونگی استخراج نفت ارتباط مستقیم دارد.

تصور نگارنده در ابتدای نگارش مقاله این بود که برای دستیابی به جایگاه اول در استخراج نفت خام، مشکل اصلی، فقط سرمایه‌گذاری و جذب منابع سرمایه‌گذاری خارجی است، اما با بررسی دقیق‌تر موضوع، این نکته آشکار شد که مخازن و میادین عمده کنونی فعال در کشور با تزریق گاز هم‌قادر نیستند چنین جایگاهی را برای کشور - در مقایسه با عربستان سعودی و برخی دیگر از کشورهای دارنده منابع و ذخایر نفتی منطقه - به ارمغان آورند. از این رو با توجه به برنامه‌ریزی‌های بلندمدت عراق برای افزایش استخراج نفت، احتمال اینکه ایران جایگاه کنونی خود را در بازار نفت از دست بدهد زیاد است.

کلیدواژه‌ها: استخراج نفت؛ چشم‌انداز ۱۴۰۴؛ وضعیت ایران

* کارشناسی ارشد اقتصاد، دانشگاه آزاد اسلامی، عضو هیئت علمی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی؛

Email: fasadi2007@gmail.com

مقدمه

بدون شک رابطه نفت و اقتصاد ایران رابطه‌ای منحصر به فرد است. نفت در تمام پیکره اقتصاد کشور سایه افکنده است. این رابطه در تاریخ یک صدساله استخراج نفت وجود داشته است. ناگفته نماند که در برخی از این دوره‌ها مانند ۱۳۳۲-۱۳۲۹ وابستگی به نفت وجود نداشت ولی پس از کودتای ۲۸ مرداد ۱۳۳۲ این وابستگی افزایش یافت. اهمیت نفت در اقتصاد و جامعه به قدری زیاد است که وقتی در خرداد ۱۳۸۷، نفت در چاه شماره یک مسجد سلیمان شروع به فوران کرد، در ایران هنوز دولت مدرن شکل نگرفته بود. با ورود نفت به اقتصاد کشور، این مسیر با سرعت زیادی هموار شد. نداشتن برنامه و ادامه وابستگی به این ثروت بین نسلی باعث شده تا دولت مدرن بدون وجود مقدمات مورد نیاز با عبور از مراحل اولیه تکامل و ورود به دیگر عرصه‌های رشد دچار مشکلات بسیاری شود.^۱ به نظر می‌آید با هر نوع برنامه‌ریزی دقیق و سنجیده، کشور نمی‌تواند به آسانی و به زودی خود را از این ارتباط، بی‌نیاز سازد. بنابراین به دلیل ادامه ناخواسته و یا برنامه‌ریزی شده، سرمایه‌گذاری در این صنعت از اهمیت بسیار زیادی برخوردار است. این مقاله به دنبال تبیین این واقعیت است که با توجه به اهداف مندرج در اسناد دائمی و فرادستی نظام نظیر چشم‌انداز ۱۴۰۴، دستیابی به این اهداف در بخش اقتصادی چگونه است؟ و همچنین با توجه به ارتباط منحصر به فرد نفت و اقتصاد و سرمایه‌گذاری‌های انجام شده در سالیان اخیر، دستیابی به اهداف چشم‌انداز تا چه میزان امکان‌پذیر است؟

۱. با ایجاد نظام سیاسی یکپارچه و مرکزی، حاکمیت قانونمند، مقید کردن حکومت به اجرای قانون، ایجاد بوروکراسی کارآمد، گسترش زبان و فرهنگ مشترک، یکسان‌سازی استانداردها و قوانین، ایجاد بازار ملی فراگیر، ایجاد نهادها و ساختارهای لازم برای کارکرد بازار و ... دولت مدرن به وجود می‌آید. برای این منظور در ایران نهادهایی با کارکرد دستیابی به اهداف اشاره شده به وجود آمده است، اما به دلیل عملکردی که نفت برای اقتصاد کشور داشته است، این اهداف محقق نشد.

۱ بررسی سرمایه‌گذاری در صنعت نفت کشور در سال‌های برنامه سوم و چهارم توسعه در مقایسه با اهداف برنامه

همان‌طور که ذکر شد، به دلیل وابستگی زیاد بین نفت و اقتصاد، سرمایه‌گذاری در این صنعت از اهمیت بسیار زیادی برخوردار است. اهمیت این سرمایه‌گذاری به دو دلیل است: ۱. اقتصاد در ایران، اقتصادی تک‌محصولی است. از این رو نقش نفت و درآمدهای آن در تأمین منابع بودجه عمومی و ارز مورد نیاز کشور دارای اهمیت فزاینده‌ای است. وابستگی بودجه به نفت در جدول ۱ نشان داده شده است:

جدول ۱ وابستگی بودجه به نفت از سال ۱۳۸۸-۱۳۷۹

(درصد)

موضوع	۱۳۷۹	۱۳۸۰	۱۳۸۱	۱۳۸۲	۱۳۸۳	۱۳۸۴	۱۳۸۵	۱۳۸۶	۱۳۸۷	قانون بودجه سال ۱۳۸۸	لایحه بودجه سال ۱۳۸۹
وابستگی بودجه به نفت	۵۶/۸	۵۵/۸	۶۰	۶۶/۷	۶۲/۵	۶۸/۴	۷۰/۴	۶۱/۹	۶۷/۴	۵۸/۴	۵۴/۵

مأخذ: ایرج مهرآزما (۱۳۸۷/۸/۹). «صد سال نفت و بودجه، صیانت از عواید نفتی؟»، روزنامه سرمایه.

میثم بیله‌فروش (۱۳۸۸). «گزارش شماره ۴۱ لایحه بودجه سال ۱۳۸۹ کل کشور»، دفتر مطالعات برنامه و بودجه مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.

مطابق ارقام مندرج در جدول فوق، در سال‌های مورد نظر، وابستگی بودجه به نفت، بیش از ۵۰ درصد بوده است. یعنی بیش از نیمی از بودجه کل کشور با عایدات ناشی از نفت که سرمایه‌ای بین‌نسلی به‌شمار می‌رود، تأمین شده است. این وابستگی بالا، ضمن اینکه آسیب‌پذیری اقتصاد را زیاد می‌کند، بیانگر این واقعیت است که در صورت عدم تحقق ارقام سرمایه‌گذاری مربوط به این بخش، بودجه کل کشور

یکی از عظیم‌ترین تأمین منابع خود را از دست خواهد داد که این به نوبه خود، خسران بزرگی به اقتصاد و امنیت ملی وارد خواهد کرد. چنین وضعیتی متغیرهای کلان اقتصادی نظیر تولید ملی، اشتغال، سرمایه و ... را تحت تأثیر قرار خواهد داد.

۲. داشتن سهم یا حفظ آن در بازار جهانی نفت و استفاده از آن در تصمیم‌گیری‌های بین‌المللی. از این رو، اقتصاد کشور وابستگی ناخواسته‌ای (بدون برنامه‌ریزی) با دنیای خارج پیدا می‌کند. بر این اساس وضعیت عرضه و تقاضای بازار جهانی نفت به صورت ناخودآگاه و غیرارادی، بخش نفت را تحت تأثیر قرار می‌دهد. مطابق پیش‌بینی‌های انجام شده، تا سال ۲۰۲۰ میلادی، نرخ رشد مصرف و تقاضای نفت خام به میزان ۱/۷ درصد در سال خواهد بود. به طوری که میزان تقاضای جهانی نفت خام به حدود ۱۱۰ میلیون بشکه در روز خواهد رسید. همچنین پیش‌بینی شده اگر تولید انرژی اتمی ۳۰۰ درصد رشد کند، در سال ۲۰۲۰ سهم آن در الگوی مصرف انرژی جهان، ۷ درصد خواهد بود. در این میان گاز هم با نرخ رشد ۳ درصدی مواجه خواهد شد (وزارت نفت، ۱۳۸۴: ۵۰). با این حال، نفت و گاز در الگوی مصرف انرژی جهان نقش مؤثری خواهد داشت. با توجه به این نقش، پیش‌بینی شده بین سال‌های ۲۰۰۵ تا ۲۰۳۰ در بخش نفت و گاز دنیا به ترتیب ۴۳۰۰ و ۳۹۰۰ میلیارد دلار سرمایه‌گذاری خواهد شد (عاصمی‌پور، ۱۳۸۶). در مجموع در مقطع زمانی مورد نظر، بیش از ۸۰۰۰ میلیارد دلار در بخش نفت و گاز سرمایه‌گذاری خواهد شد.

سرمایه‌گذاری در بخش بالادستی نفت حدود ۳۲۰۰ میلیارد دلار (۷۵ درصد سرمایه) و سرمایه‌گذاری در بخش بالادستی گاز حدود ۲۴۰۰-۲۳۰۰ میلیارد دلار (۶۰ درصد سرمایه) برآورد شده است. سهم کشورهای در حال توسعه و دارنده نفت حدود ۱۶۰۰ میلیارد دلار در بخش نفت و ۱۲۰۰-۱۱۰۰ میلیارد دلار در بخش گاز خواهد بود.

در میان کشورهای دارنده منابع نفت و گاز، سهم ایران در مقطع زمانی ۲۵ ساله، حدود ۱۶۱ میلیارد دلار در بخش نفت و ۲۴۴-۲۴۰ میلیارد دلار در بخش گاز است. این ارقام نشان می‌دهد که تا سال ۲۰۳۰، ایران باید سالیانه ۶ میلیارد دلار در بخش نفت و ۹/۵ میلیارد دلار در

بخش گاز سرمایه‌گذاری کند. در واقع در سال‌های منتهی به ۲۰۳۰ باید سالیانه حدود ۱۶ میلیارد دلار در بخش بالادستی نفت و گاز، سرمایه‌گذاری کند تا بتواند سهم خود را در الگوی مصرف جهانی نفت و گاز حفظ کند (همان: ۸۲). شایان ذکر است که این میزان بدون لحاظ کردن تورم ذکر شده و ارقام مذکور مربوط به سال ۱۳۸۶ می‌باشد. با توجه به موارد ذکر شده، به بررسی عملکرد سرمایه‌گذاری بخش نفت و گاز در هشت سال اخیر می‌پردازیم و به این نکته توجه می‌کنیم که آیا سرمایه‌گذاری در دو برنامه اخیر در انطباق با اهداف برنامه بوده است؟

سرمایه‌گذاری در صنعت نفت ایران به‌طور عمده از منابع سرمایه‌گذاری خارجی، منابع داخلی و درآمدهای عمومی تأمین می‌شود. مطابق اطلاعات موجود، ۷۰ درصد سرمایه مورد نیاز بخش نفت از منابع خارجی و مابقی باید از منابع داخلی تأمین شود. بنابراین صنعت نفت کشور به سرمایه‌گذاری خارجی وابستگی بسیار شدیدی دارد. از این‌رو در بررسی عملکرد سرمایه‌گذاری، ابتدا سرمایه‌گذاری خارجی مدنظر قرار می‌گیرد (همان).

۱-۱ سرمایه‌گذاری از طریق طرح‌های بیع متقابل (طی سال‌های ۱۳۸۶-۱۳۷۹)

سرمایه‌گذاری خارجی در صنعت نفت عمدتاً در قالب طرح‌های بیع متقابل انجام می‌شود. مطابق گزارش‌های منتشره، اولین قرارداد بیع متقابل در سال ۱۳۷۴ به امضا رسید. از این سال تا پایان سال ۱۳۸۶ بالغ بر ۲۷ طرح به روش بیع متقابل با سقف تعهدی حدود ۵۳/۰۵ میلیارد دلار به‌منظور توسعه میدان‌های نفتی و گازی، جمع‌آوری گازهای همراه و گازرسانی در کشور منعقد شده است. از این میزان، تعداد ۲۴ طرح با سقف سرمایه‌گذاری خالص ۲۸/۱ میلیارد دلار، از نیمه دوم سال ۱۳۷۶ تا ۱۳۸۳ با هدف افزایش تولید روزانه ۱۰۱۸/۵ هزار بشکه نفت خام، ۴۶۱ میلیون مترمکعب گاز و ۹۰۳ هزار بشکه مایعات گاز طبیعی^۱ و گاز مایع^۲ منعقد شد. ارقام فوق نشان می‌دهد که حدود ۸۹ درصد از این

1. Natural Gas Liquids (NGL)
2. Liquefied Petroleum Gas (LPG)

قراردادها در فاصله سال‌های ۱۳۸۳-۱۳۷۶ منعقد شده است. از نظر ارزش قرارداد نیز، حدود ۵۳ درصد از این مبلغ به فاصله زمانی مذکور اختصاص دارد (وزارت نفت، ۱۳۸۴: ۲۳۲).

۱-۲ سرمایه‌گذاری از طریق منابع داخلی

بخشی از سرمایه‌گذاری مورد نیاز شرکت ملی نفت با استفاده از منابع داخلی شرکت که حاصل تراز درآمد و هزینه و از محل سرفصل ذخایر و اندوخته‌های آن است تأمین می‌شود. هرگونه توقف، تأخیر و یا کسری در تأمین مالی این منابع؛ باعث توقف یا تأخیر اجرای طرح‌های توسعه میادین نفت، گاز، استخراج نفت، صادرات و ... می‌شود. وضعیت سرمایه‌گذاری از طریق منابع داخلی شرکت ملی در سال‌های برنامه سوم ۱۳۷۹-۱۳۸۳ در جدول ۲ ذکر شده است.

جدول ۲ عملکرد سرمایه‌ای (ریال و ریال معادل ارز) از محل منابع داخلی شرکت ملی

نفت ایران در سال‌های ۱۳۷۹-۱۳۸۳

سال	عملکرد ریالی میلیارد ریال	عملکرد ارزی		جمع عملکرد ریالی میلیارد ریال
		میلیون دلار	میلیارد ریال معادل ارز	
۱۳۷۹	۲۸۹۲	۱۲۳۱	۲۱۱۱	۵۰۰۳
۱۳۸۰	۴۳۰۰	۶۶۹	۱۱۷۴	۵۴۷۴
۱۳۸۱	۵۹۸۱	۱۰۲۳	۸۲۴۴	۱۴۲۲۵
۱۳۸۲	۷۸۴۷	۱۰۵۹	۸۷۷۵	۱۶۶۲۲
۱۳۸۳	۱۱۷۵۶	۱۴۳۴	۱۲۷۸۵	۲۴۵۴۱
جمع برنامه سوم	۳۲۷۷۶	۵۴۱۶	۳۳۰۸۹	۶۵۸۶۵

مأخذ: وزارت نفت، نفت و توسعه (۵)، ۱۳۸۳-۱۳۷۶، ص ۲۲۹.

جدول ۳ سرمایه‌گذاری پیش‌بینی شده و عملکرد آن در بخش نفت و گاز کشور در سه سال اول برنامه چهارم (میلیارد ریال)

موضوع	۱۳۸۴		۱۳۸۵		۱۳۸۶		۱۳۸۷		۱۳۸۸	
	درصد تحقق	پیش‌بینی عملکرد	درصد تحقق	پیش‌بینی عملکرد	درصد تحقق	پیش‌بینی عملکرد	درصد تحقق	پیش‌بینی عملکرد	درصد تحقق	پیش‌بینی عملکرد
بخش نفت	از محل درآمدها	۱۹۰	۲۷	۱۵	۱۹۰	۴۲	۲۳	۱۹۰	۷	۱۹۴
	عمومی	۲۷۸۲۸	۲۵۸۴۸	۱۲۹	۳۷۰۴۹	۴۲۱۲۵	۱۱۴	۴۲۳۳۴	۴۹۶۳۵	۱۱۸
بخش گاز	از محل درآمدها	۳۱۰	-	-	۳۱۰	-	-	۳۱۰	-	۳۱۰
	عمومی	۲۱۲۹۴	۵۲۱	۱۰۴۳۸	۲۷۰۰	۷۵۹	۱۱۴۲۵	۱۲۳	۱۴۰۰۰	۱۱۵۹۰
جمع	از محل درآمدها	۱۸۵۰۰	۹۱۰۹	۴۹	۱۶۰۰۰	۷۹	۱۲۲۸۹	۲۱۸	۱۲۷۹۹	۱۲۱۵۳
	عمومی	۲۳۰۰	۳۰۴۰۳	۱۳۳	۲۶۷۴۸	۴۹۹۱۲	۱۵۸	۲۴۶۹۹	۱۷۰	۲۴۶۹۲

ملاحظة: سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور، مجموعه اسناد ملی توسعه در برنامه چهارم اسناد توسعه، بخشی، جلد سوم و گزارش‌های عملکرد شرکت ملی گاز و وزارت نیرو.

اطلاعات مندرج در جدول ۲ نشان می‌دهد که از سال ۱۳۷۹ تا ۱۳۸۳ در مجموع ۶۵/۸ هزار میلیارد ریال از محل منابع داخلی شرکت ملی نفت در صنعت نفت و گاز سرمایه‌گذاری شده است. از این مبلغ، حدود ۳۲/۸ هزار میلیارد ریال به صورت ریالی و مابقی آن، که معادل ۵/۴ میلیارد دلار است، به صورت ارزی می‌باشد. میزان تحقق سرمایه‌گذاری در صنعت نفت در سال‌های برنامه چهارم (۱۳۸۶-۱۳۸۴) در جدول ۳ بررسی شده است.

ارقام مندرج در جدول ۳ نشان می‌دهد که تحقق سرمایه‌گذاری بخش نفت از طریق منابع خارجی در سه سال اول برنامه چهارم (۱۳۸۴-۱۳۸۶) به ترتیب، ۷۳/۲، ۵۲/۹ و ۱۵/۴ درصد بوده است. این ارقام حاکی از آن است که بخش مذکور در جذب سرمایه‌گذاری موفق نبوده و اهداف به‌طور کامل محقق نشده است. عدم تحقق اهداف در سال ۱۳۸۶ به مراتب بیشتر از سال‌های قبل بود. اما تحقق اهداف سرمایه‌گذاری از محل منابع داخلی شرکت‌ها بیشتر از اهداف مصوب بود. از عمده‌ترین دلایل موفقیت این بخش را می‌توان در بالا بودن قیمت نفت در سال‌های مورد نظر جست‌وجو کرد که با کاهش قیمت نفت با نوسان بیشتری مواجه خواهد شد.

۲ ترسیم وضعیت ایران در افق ۱۴۰۴

برخوردراری از جایگاهی مناسب در مناسبات بین‌المللی، از جمله اهداف مهم در سطوح خرد و کلان هر کشوری به‌شمار می‌رود. دستیابی به چنین جایگاهی نیازمند عزم جدی است. جمهوری اسلامی ایران نیز به تناسب این وضعیت و مطابق آرمان‌ها و اصول قانون اساسی، در چشم‌انداز بیست‌ساله وضعیت خود را این‌گونه ترسیم کرده است: «ایران کشوری است توسعه‌یافته با جایگاه اول اقتصادی، علمی و فناوری در سطح منطقه، با هویت اسلامی و انقلابی، الهام‌بخش در جهان اسلام و با تعامل سازنده و مؤثر در روابط بین‌الملل».

از این رو ویژگی‌هایی برای جامعه در افق چشم‌انداز تعریف شده که عبارت‌اند از: «برخوردراری از دانش پیشرفته، توانا در تولید علم و فناوری متکی بر سهم برتر منابع انسانی و سرمایه

اجتماعی در تولید ملی» و «دست یافتن به جایگاه اول اقتصادی، علمی و فناوری در سطح منطقه آسیای جنوب غربی (شامل آسیای میانه، قفقاز، خاورمیانه و کشورهای همسایه)^۱ با تأکید بر جنبش نرم‌افزاری و تولید علم، رشد پرشتاب و مستمر اقتصادی، ارتقای نسبی سطح درآمد سرانه و رسیدن به اشتغال کامل».

بخش «ج» سیاست‌های کلی نظام در چشم‌انداز بیست‌ساله به امور اقتصادی اختصاص دارد. در این بخش به اهداف اقتصادی مانند تحقق رشد اقتصادی سریع، پیوسته و باثبات، ایجاد اشتغال مولد، کاهش نرخ بیکاری، حضور مؤثر در بازارهای منطقه‌ای و جهانی، مشارکت فعال در تقسیم کار بین‌المللی، اتکا به مزیت‌های نسبی و رقابتی، خلق مزیت‌های جدید و بهره‌برداری بهینه از منابع اشاره شده است. به‌طور کلی شاخص‌های مهم سیاست‌های کلی نظام اقتصادی در دو گزینه ادامه روند موجود و گزینه مطلوب به شرح جدول ۴ است.

جدول ۴ مقایسه شاخص‌های اقتصادی در دوره ۱۳۹۴-۱۳۸۴ در دو گزینه ادامه روند

موجود و مطلوب چشم‌انداز

موضوع	واحد	ادامه روند موجود	مطلوب چشم‌انداز
رشد متوسط سالیانه تولید ناخالص داخلی	درصد	۳/۹	۸/۶
رشد متوسط سالیانه درآمد سرانه	درصد	۲/۵	۷/۲ (دو برابر سال پایه)
رشد متوسط سالیانه سرمایه‌گذاری	درصد	۳/۹	۱۰/۹
رشد متوسط سالیانه بهره‌وری نیروی کار	درصد	۱/۵	۴/۴
نرخ بیکاری در پایان دوره	درصد	۱۷/۵	۷/۰

۱. در این منطقه علاوه بر ایران، ۲۵ کشور دیگر نظیر عربستان سعودی، ترکیه، پاکستان، مصر، رژیم اشغالگر قدس، امارات متحده عربی، کویت، عراق، قطر، اردن، بحرین، سوریه، فلسطین، لبنان، یمن، عمان، آذربایجان، ازبکستان، تاجیکستان، ترکمنستان، گرجستان، قزاقستان، فرقیزستان، ارمنستان و افغانستان قرار دارند. در این میان، عربستان سعودی، ترکیه، پاکستان، مصر و رژیم اشغالگر قدس به‌عنوان رقبای اقتصادی عمده و بالقوه کشور در سطح منطقه آسیای جنوب غربی مطرح هستند.

جدول ۴ مقایسه شاخص های اقتصادی در دوره ۱۳۹۴-۱۳۸۴ در دو گزینه ادامه روند

موجود و مطلوب چشم انداز

موضوع	واحد	ادامه روند موجود	مطلوب چشم انداز
جمعیت بیکار در پایان دوره	هزار نفر	۵۲۵۷	۲۱۸۴
صادرات کالاهای غیرنفتی در سال پایان دوره	میلیون دلار	۱۰۹۲۰	۳۱۵۲۷
صادرات صنعتی در سال پایان دوره	میلیون دلار	۵۳۲۰	۲۳۶۴۵
تراز تجاری در سال پایان دوره	میلیون دلار	-۱۹۸۴۰	۰
سرمایه گذاری مستقیم خارجی در سال پایان دوره	میلیون دلار	۱۱۲۶/۵	۶۳۰۶
رشد متوسط سالیانه نقدینگی	درصد	۲۷/۳	۱۶/۰
نرخ متوسط سالیانه تورم	درصد	۲۲/۰	۵/۰
نسبت هزینه دهک ثروتمندترین به دهک فقیرترین افراد جامعه در پایان دوره		۲۲/۷	۱۴/۰

مأخذ: چشم انداز جمهوری اسلامی ایران در افق ۱۴۰۴ هـ.ش.

- سیاست های کلی نظام که یکی دیگر از اسناد بالادستی کشور به شمار می رود، در ۱۰ بند به تصویب رسیده است که هر کدام از بندها دارای اجزایی است. بند «۲» این سیاست که سیاست های کلی انرژی نام دارد به دو جزء سیاست های کلی نفت و گاز تقسیم شده است. در این دو بخش هشت هدف به صورت ذیل مدنظر قرار گرفته است:
۱. اتخاذ تدبیر و راهکارهای مناسب برای گسترش اکتشاف نفت و گاز و شناخت کامل منابع کشور.
 ۲. افزایش ظرفیت تولید صیانت شده نفت متناسب با ذخایر موجود و برخورداری کشور از افزایش قدرت اقتصادی و امنیتی و سیاسی.
 ۳. افزایش ظرفیت تولید گاز، متناسب با حجم ذخایر کشور به منظور تأمین مصرف داخلی و حداکثر جایگزینی با فراورده های نفتی.

۴. گسترش تحقیقات بنیادی و توسعه‌ای و تربیت نیروی انسانی و تلاش برای ایجاد مرکز جذب و صدور دانش و خدمات فنی - مهندسی انرژی در سطح بین‌الملل و ارتقای فناوری در زمینه‌های منابع و صنایع نفت و گاز و پتروشیمی.
۵. تلاش لازم و ایجاد سازمان‌دهی قانونمند برای جذب منابع مالی مورد نیاز (داخلی و خارجی) در امور نفت و گاز در بخش‌های مجاز قانونی.
۶. بهره‌برداری از موقعیت منطقه‌ای و جغرافیایی کشور برای خرید و فروش و فراوری و پالایش و معاوضه و انتقال نفت و گاز به بازارهای داخلی و جهانی.
۷. بهینه‌سازی مصرف و کاهش شدت انرژی.
۸. جایگزینی صادرات فراورده‌های نفت، گاز و پتروشیمی به جای صدور نفت خام و گاز طبیعی.

بررسی اهداف فوق نشان می‌دهد که تغییر وضعیت ایران، حداقل در عرصه اقتصاد و برخی دیگر از شاخص‌های کلان، یکی از هدف‌های اصلی این اسناد به‌شمار می‌رود. با توجه به وابستگی زیاد بین نفت و اقتصاد و نقش پررنگ و اثرگذار آن بر متغیرهای کلان اقتصادی کشور، دستیابی به این اهداف بستگی زیادی به این بخش دارد. دستیابی به وضعیتی به مراتب بهتر از وضعیت کنونی در بخش نفت یکی از اهداف ترسیم‌شده در اسناد مورد نظر است. یکی از مهم‌ترین مواردی که کشور را برای دستیابی به این اهداف کمک می‌کند، داشتن تصویری روشن از آینده و آگاهی از وضعیت کشورهای منطقه است. به همین منظور در جدول ذیل وضعیت کشورهای منطقه در استخراج نفت خام و برخی دیگر از شاخص‌های اقتصادی مورد بررسی قرار می‌گیرد.

جدول ۵ مقایسه وضعیت برخی شاخص‌های کلان اقتصادی کشورهای منطقه در سال

۱۳۸۶

جدول ۵ مقایسه وضعیت برخی شاخص های کلان اقتصادی کشورهای منطقه در سال ۲۰۰۷

رتبه	نام کشور	جمعیت	رشد اقتصادی		رشد سرمایه‌گذاری		تولید سرانه ^۱		نورم		بیکاری ^۲		نسبت تولید ناخالص داخلی به کل تولید منطقه ^۳		سهولت کسب‌وکار ^۴
			رتبه	نرخ (درصد)	رتبه	نرخ (درصد)	رتبه	نرخ (درصد)	رتبه	نرخ (درصد)	رتبه	نرخ (درصد)	رتبه	سهم (درصد)	
۱	آذربایجان	۸۷۱	۱۰	۱۹/۲	۱	۱۴	۸	۷	۱۵	۱۶/۷	۳	۶/۵	۱۰	۱/۷	۳۳
۲	اردن	۵۷۱۹	۱۳	-۲/۳	۱۴	-۲/۳	۱۰	۴۹/۳	۴	۵/۴	---	---	۱۳	۰/۷	۱۰۱
۳	ارمنستان	۳۰۰۱	۲	۱۳/۷	۱۱	۸/۸	۸	۵۷۱۱	۳	۴/۴	---	---	۱۶	۰/۴	۴۴
۴	ازبکستان	۲۶۸۶۸	۵	۹/۵	۱۲	۸/۶	۱۴	۲۴۲۵	---	---	---	---	۹	۱/۷	۱۳۸
۵	افغانستان	---	---	۱۳/۵	---	---	---	---	۱۷	۲۱/۵	---	---	۱۴	۰/۷	۱۶۲
۶	ایران ^۲	۷۱۰۲۱	۴	۷/۶	۶	۱۴/۴	۴	۱۰۹۳۴	۱۶	۱۷/۲	۷	۱/۵	۲	۲۰/۲	۱۴۲
۷	پاکستان	۱۶۲۳۸۹	۱	۶/۴	۴	۲۰/۶	۱۳	۲۵۲۵	۷	۷/۶	۱	۵/۳	۴	۱۰/۷	۷۷
۸	تاجیکستان	۶۷۴۰	۱۲	۷/۸	۱	۹۴/۲	۱۷	۱۷۵۴	۱۳	۱۳/۱	---	---	۱۷	۰/۳	۱۵۹
۹	ترکیه	۳۳۸۸۸	۳	۴/۵	۱۳	۳/۳	۳	۱۲۴۸۱	۸	۸/۸	۶	۹/۹	۶	۲۴	۵۹
۱۰	روزم انداناگر قدس	۷۱۷۲	۱۱	۵/۳	۷	۱۴/۲	۱	۲۵۹۱۷	۱	۰/۵	۴	۷/۳	۴	۴/۸	۳۰
۱۱	سوریه	۱۹۸۹۱	۸	۶/۶	۱۰	۸/۸	۱۲	۴۵۱۳	---	---	---	---	۸	۲/۳	۱۳۷
۱۲	عمان سعودی	۲۴۱۹۶	۶	۳/۴	۱۷	---	۲	۲۳۹۰۷	۲	۴/۲	۲	۵/۶	۲	۱۴/۴	۱۶
۱۳	عمان	۲۶۰۰	۲۰	---	---	---	---	---	۶	۵/۹	---	---	---	---	۵۷

جدول ۵ مقایسه وضعیت برخی شاخص‌های کلان اقتصادی کشورهای منطقه در سال ۲۰۰۷

سهولت کسب‌وکار ^۲	نسبت تولید ناخالص داخلی به کل تولید منطقه ^۱		بیکاری ^۲		تورم		تولید سرانه ^۱		رشد سرمایه‌گذاری		رشد اقتصادی		جمعیت		نام کشور
	رتبه	سهم (درصد)	رتبه	نرخ (درصد)	رتبه	نرخ (درصد)	رتبه	نرخ (درصد)	رتبه	نرخ (درصد)	رتبه	نرخ (درصد)	رتبه	تعداد (هزار نفر)	
۱۳۱	---	---	۹	۲۱/۳	---	---	---	---	---	---	۱۹	-۷/۵	۱۷	۳۸۱۹	۱۴ فلسطین
۶۸	۱۸	۰/۳	---	---	۱۱	۱۰/۲	۱۶	۱۹۸۰	---	---	۹	۷/۴	۱۴	۵۲۴۳	۱۵ توفزستان
۷۰	۷	۴/۴	۵	۷/۳	۱۲	۱۰/۸	۵	۱۰۸۲۹	۹	۱۰	۶	۸/۵	۹	۱۵۴۸۱	۱۶ تواریستان
۳۷	---	---	---	---	۱۴	۱۳/۸	---	---	---	---	---	---	۲۱	۸۳۱	۱۷ قطر
۵۲	---	---	---	---	۵	۵/۵	---	---	---	---	---	---	۱۹	۳۱۱۳	۱۸ کویت
۱۵	۱۵	۰/۵	۸	۱۳/۳	۹	۹/۲	۱۱	۴۶۶۷	۵	۱۹/۵	۴	۱۷/۴	۱۵	۴۳۹۶	۱۹ گرجستان
۹۹	۱۲	۱/۱	---	---	---	---	۶	۱۰۱۱۲	۲	۳۸/۶	۱۸	۲	۱۶	۴۰۹۷	۲۰ لبنان
۱۱۴	۵	۱۰/۵	---	---	۱۰	۹/۳	۹	۵۳۵۲	۳	۳۰/۱	۱۰	۷/۱	۲	۷۵۴۷	۲۱ مصر
۹۸	۱۱	۷/۴	---	---	---	---	۱۵	۲۳۳۱	---	---	۱۶	۳/۱	۷	۲۲۷۳	۲۲ یمن

۱. کشورهای امارات، بحرین، ترکمنستان و عراق به دلیل عدم وجود داده در نظر گرفته نشده‌اند.

۲ و ۳. این ارقام بر اساس برابری قدرت خرید (Purchasing Power Parity) ارائه شده است.

۳. به منظور مقایسه ارقام ایران با سایر کشورهای ارقام ایران نیز از منبع آماری بین‌المللی یکان (World Development Indicator) استخراج شده است. بنابراین، با توجه به منابع آماری اصلی و روش مورد استفاده در مبحث موجود، ارقام ارائه شده برای ایران در این مبحث، ممکن است با ارقام ارائه شده در منابع آماری داخلی متفاوت باشد.

۴. اطلاعات این داده برگرفته از این سایت است: <http://laborstatio.org>

www.doingbusiness.org

ملاحظات: بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، گزارش اقتصادی سال ۱۳۸۶.

ارقام مندرج در جدول ۵ نشان می‌دهد، ایران در سال ۲۰۰۷ در مقایسه با کشورهای منطقه در برخی شاخص‌های کلان اقتصادی در رده‌های پایین‌تری قرار گرفته است. به طوری که در شاخص جمعیت، پاکستان با جمعیتی به میزان ۱۶۲ میلیون نفر، بالاترین جمعیت را در میان کشورهای منطقه داراست. در این شاخص ایران دارای رتبه چهارم است. در شاخص رشد تولید ناخالص داخلی که روند تولید و استفاده هرچه بیشتر از ظرفیت‌های اقتصادی را بیان می‌کند، ایران با رشد ۷/۶ درصدی، رتبه هشتم را داراست. در این شاخص، کشورهای ارمنستان و آذربایجان به ترتیب رتبه‌های اول و دوم را کسب کرده‌اند. همچنین در شاخص سرمایه‌گذاری که به عنوان پشتوانه‌ای برای تولید در حال حاضر و آینده است، در سال ۲۰۰۷ ایران رتبه ششم را کسب کرد.

در شاخص تولید ناخالص داخلی سرانه، بعد از کشورهای رژیم اشغالگر قدس، عربستان سعودی و ترکیه، ایران در رتبه چهارم قرار گرفته است. متغیر شاخص تورم نشان‌دهنده ثبات و کارایی اقتصادی است و در سال مورد نظر، رژیم اشغالگر قدس با نرخ تورم ۰/۵ درصدی، پایین‌ترین نرخ تورم را در میان کشورهای منطقه داراست. همچنین کشور عربستان سعودی با نرخ تورم ۴/۲ درصدی در رتبه دوم قرار دارد. در سال ۲۰۰۷، ایران با نرخ تورم ۱۷/۲ درصدی بعد از افغانستان بالاترین رتبه تورم را داشت. در شاخص نرخ بیکاری، کشورهای پاکستان و عربستان سعودی به ترتیب با نرخ بیکاری ۵/۳ و ۵/۶ درصدی دارای کمترین نرخ بیکاری در کشورهای منطقه بودند که به ترتیب در رتبه‌های اول و دوم قرار گرفته‌اند. ایران نیز در این سال با نرخ بیکاری ۱۰/۵ درصدی در رتبه هفتم قرار گرفت. درباره دیگر شاخص‌ها ارقام در جدول موجود است.

با توجه به اهداف مصوب در چشم‌انداز ۱۴۰۴، ایران باید در شاخص‌های اقتصادی در بین این کشورها از جایگاه اول برخوردار شود. بدون شک پیشی گرفتن از این کشورها به برنامه‌ریزی علمی، سنجیده و مطمئن نیاز دارد. هرچند وابستگی شدید به نفت می‌تواند در دستیابی به این اهداف، کشور را آسیب‌پذیر کند، ولی در حصول به هدفی که در چشم‌انداز

۱۴۰۴ متصور شده است، بدون داشتن بخش نفتی که قادر باشد دیگر بخش‌ها را به لحاظ منابع مالی حمایت کند، امکان‌پذیر نیست. طبق آمار، در سال ۲۰۰۷ میزان استخراج نفت خام عربستان سعودی روزانه ۸/۸۲ هزار بشکه بود. این در حالی است که میزان استخراج نفت خام ایران در سال مذکور، ۴/۰۳ هزار بشکه در روز بوده است (Annual Statistical Bulletin OPEC, 2007). در این قسمت از مقاله به بررسی این مطلب که آیا ایران در افق چشم‌انداز قادر خواهد بود از عربستان سعودی پیشی بگیرد یا خیر، می‌پردازیم.

مقایسه وضعیت استخراج نفت دو کشور ایران و عربستان سعودی نشان می‌دهد که در سال ۲۰۰۹، عربستان سعودی روزانه حدود ۲/۲ برابر بیشتر از ایران نفت استخراج کرده است. به‌منظور بررسی ظرفیت استخراج نفت خام در کشور و اینکه آیا می‌توانیم در افق چشم‌انداز به عربستان برسیم و در منطقه جایگاه اول اقتصادی داشته باشیم، لازم است وضعیت کنونی استخراج نفت در ایران و مخازن فعال آن مورد توجه قرار گیرد.

براساس آمارهای منتشرشده، مجموع ذخایر قابل استحصال نفت خام و میعانات گازی بیش از ۱۳۷ میلیارد بشکه برآورد شده است (مؤسسه مطالعات بین‌المللی انرژی، ۱۳۸۶). هم‌اکنون در ایران بیش از سی منطقه نفت‌خیز وجود دارد که از غرب تا جنوب کشور در سه حوزه پراکنده شده‌اند (مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۸۷):

۱. حوزه نفتی جنوب که قسمت بزرگی از آن در استان خوزستان و فلات قاره در خلیج فارس قرار دارد.

۲. حوزه نفتی غرب که بخش عظیمی از آن در استان کرمانشاه قرار گرفته است.

۳. حوزه‌های پراکنده نفتی. در این حوزه میدان‌هایی چون البرز، سراج‌سوا، اردستان، سمنان، اصفهان، آباد، سیاه‌کوه و کاشان قرار گرفته‌اند.

در مطالعه‌ای که در مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی در سال ۱۳۸۷ انجام شد، میدین هیدروکربوری کشور با استفاده از سه روش و به‌صورت زیر تقسیم‌بندی شده‌اند:

۱. تقسیم‌بندی براساس تاریخچه اکتشاف میدان نفتی،

۲. تقسیم‌بندی براساس حجم ذخیره باقیمانده،

۳. تقسیم‌بندی براساس فشار نقطه حباب مخزن.^۱

به نظر می‌آید که تقسیم‌بندی آخر بر میزان استخراج نفت خام تولیدی کشور در افق چشم‌انداز، نقش بسیار مهمی دارد. مطابق این روش، با توجه به ثابت بودن تقریبی دما و ترکیب اجزای مخزن، افت فشار مخزن بر اثر استخراج نفت باعث می‌شود اولین حباب گاز محلول در نفت در دما و فشار خاصی از آن جدا شود که به آن نقطه حباب اطلاق می‌شود. تا زمانی که فشار مخزن بالای فشار نقطه حباب باشد، نفت زیادتری می‌توان استخراج کرد. از این رو بهترین و مناسب‌ترین زمان برای تزریق گاز در حدود نقطه حباب یا قبل از بزرگ شدن کلاهک گازی است.

اهمیت و نقش مناطق نفت‌خیز جنوب در استخراج نفت خام کشور و بالا بودن سهم این شرکت بهره‌بردار به لحاظ تعداد میداین فعال، باعث شده در این تقسیم‌بندی مورد توجه قرار گیرد. وضعیت شرکت ملی مناطق نفت‌خیز جنوب در استخراج نفت خام در سال ۱۳۸۶ به گونه‌ای بود که حدود ۷۸ درصد نفت خام کشور، معادل ۳۱۸۶/۵۷ هزار بشکه، توسط این میداین استخراج شده است. به‌طور کلی در این سال تعداد میداین نفتی فعال کشور در مناطق خشکی و دریایی به ترتیب ۶۱ و ۱۶ میدان ذکر شده است. به‌عبارت‌دیگر، در این سال تعداد ۷۷ میدان فعال در حال استخراج نفت خام بودند که از این میداین روزانه ۴۱۰۳/۶۷ میلیون بشکه نفت خام استخراج می‌شد (مؤسسه مطالعات بین‌المللی انرژی، ۱۳۸۶).

ارقام جدول ۶ نشان می‌دهد که ۶۵ درصد از میداین فعال نفتی کشور در شرکت ملی مناطق نفت‌خیز جنوب قرار دارد که در سال ۱۳۸۶ روزانه ۳۱۸۶/۵۷ هزار بشکه نفت استخراج می‌کردند. جدول ۷ وضعیت استخراج نفت خام کشور به تفکیک شرکت‌های بهره‌بردار را در سال ۱۳۸۶ نشان می‌دهد.

جدول ۶ تعداد میادین فعال نفتی به تفکیک خشکی و دریا در سال ۱۳۸۶

مناطق	شرکت	تعداد میادین
خشکی	ملی مناطق نفت خیز جنوب	۵۰
	ملی مناطق مرکزی ایران	۹
	بهره‌برداری نفت و گاز اروندان	۲
دریایی	نفت فلات قاره ایران	۱۶
جمع کل		۷۷

مأخذ: مؤسسه مطالعات بین‌المللی انرژی (۱۳۸۶). ترازنامه هیدروکربوری کشور.

جدول ۷ استخراج نفت خام به تفکیک شرکت‌های بهره‌بردار نفت در سال ۱۳۸۶

«هزار بشکه در روز»

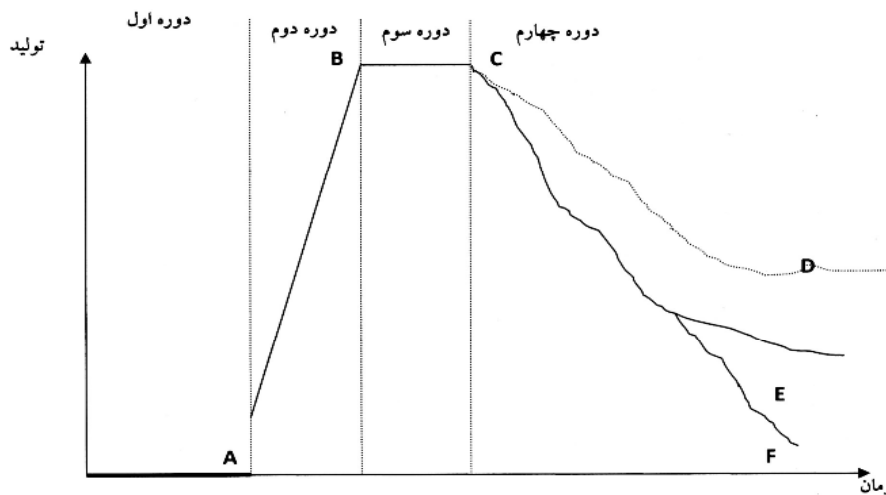
مناطق	شرکت	میزان تولید
خشکی	ملی مناطق نفت خیز جنوب	۳۱۸۶/۵۷
	ملی مناطق مرکزی ایران	۱۳۴/۰۹
	بهره‌برداری نفت و گاز اروندان	۵۹/۲۹
دریایی	نفت فلات قاره ایران	۷۲۳/۷۲
جمع کل		۴۱۰۳/۶۷

مأخذ: همان.

اطلاعات جدول ۷ نشان می‌دهد که در سال ۱۳۸۶ حدود ۷۸ درصد کل نفت استخراج شده در کشور به شرکت ملی مناطق نفت خیز جنوب اختصاص دارد. شرکت ملی مناطق مرکزی ایران و بهره‌برداری نفت و گاز اروندان در سال مذکور هر کدام به ترتیب ۳/۳ و ۱/۵ درصد از نفت تولیدی کشور را تأمین می‌کردند. در این سال حدود ۸۳ درصد نفت تولیدی کشور از طریق مناطق خشکی و ۱۷ درصد مابقی آن از مناطق دریایی تولید شده است. مطابق مطالعه مورد استفاده، از ۶۲ مخزن نفتی در مناطق نفت خیز جنوب، هم‌اکنون

هفده مخزن زیر نقطه حباب قرار دارند و هفت مخزن دیگر تا بیست سال آینده به زیر نقطه حباب خواهند رسید. به عبارت دیگر تا سال ۱۴۰۴ تعداد ۲۴ مخزن که مجموع نفت درجای اولیه آنها حدود ۶۸ درصد از حجم کل مخازن مناطق نفت خیز جنوب است، در زیر نقطه حباب قرار می‌گیرند. نکته قابل توجه این است که عموماً مخازن نفتی کشور از نوع شکاف‌دارند و سیالات موجود در مخازن که شامل نفت، گاز و آب هستند در منافذ کوچک درون سنگ‌ها قرار دارند. در بیشتر مخازن سنگ آهکی کشور اندازه این منافذ تقریباً ۱۰ میکرون یعنی یک‌هزارم سانتی‌متر است که نفت درجا در این منافذ ریز قرار دارد (مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۸۱).

اهمیت این موضوع و بررسی نقش تزریق سیال مناسب برای به تأخیر انداختن این وضعیت در قالب چرخه عمر مخزن قابل توصیف است. مطالعات فنی و مهندسی مربوط به مخازن نفتی، نشان می‌دهد که مخازن نفت همانند همه موجودات دیگر دارای چرخه عمر هستند. این چرخه به چهار دوره تقسیم شده که به شرح نمودار ذیل می‌باشد (دین محمدی، ۱۳۸۷).



نمودار ۱ چرخه عمر مخزن نفت

در نمودار فوق چهار مرحله در دوره عمر مخازن احصا شده است:

۱. دوره اکتشاف، بررسی اقتصادی بودن تولید مخزن و توسعه آن،

۲. دوره افزایش تولید،

۳. دوره تثبیت تولید،

۴. دوره کاهش تولید.

مراحل چهارگانه مذکور نشان‌دهنده وضعیت تولید مخزن در سال‌های متوالی عمر مخزن است. مخازن نفتی قبل از اینکه وارد مرحله چهارم عمر خود یعنی دوره کاهش دبی تولید شوند، استخراج نفت از آنها با استفاده از فشار خود مخزن یا فشار طبیعی آن انجام می‌شود. از آغاز مرحله چهارم، استخراج نفت باید با استفاده از روش‌های ثانویه و ثالثیه انجام شود تا از هرزروی نفت و کاهش سریع افت تولید جلوگیری شود.

استفاده از این روش‌ها، در دوره چهارم، باعث می‌شود تا از افت فشار مخزن جلوگیری گردد و تقویت فشار مخزن از طریق روش‌های ثانویه و ثالثیه برداشت، به تسهیل در جابه‌جایی نفت در سنگ مخزن منجر شود. بنابراین چگونگی استخراج نفت و گاز در مخازن قبل از رسیدن به پیک تولید با دوره پس از آن کاملاً متفاوت است. هنگامی که مخزن نفت وارد مرحله چهارم عمر خود می‌شود، از لحاظ فنی امکان افزایش استخراج نفت خام در آن مخزن (با دیدگاه بهره‌برداری صیانتی از مخزن) وجود ندارد. روش‌های دیگر برداشت نظیر برداشت ثانویه و ثالثیه باعث می‌شود تا مسیر افت استخراج و نرخ افت آن تغییر کند که این وضعیت در نمودار ۱ مشخص شده است.

در این نمودار مسیرهای CD، CE و CF منحنی استخراج نفت خام از مخزن را در حالت‌های مختلف نرخ افت تولید نشان می‌دهد. در مسیر CD که با استفاده از روش‌های بازیافت ثانویه و ثالثیه امکان‌پذیر است، کمترین مقدار ممکن افت تولید و به تبع آن، بیشترین مقدار استخراج نفت قابل دستیابی است. اگر روش‌های بازیافت ثانویه در آغاز مرحله چهارم و سپس روش‌های ثالثیه برداشت نفت در زمان مناسب اعمال نشود، با هرزروی

نفت، استخراج نفت خام در مسیرهای CE و CF قرار می‌گیرد. در این نمودار مساحت زیر منحنی ABCF مقدار بازیافت طبیعی نفت (بازیافت اولیه) از مخازن نفت را نشان می‌دهد. اختلاف بین مقدار منحنی‌های CD و CF، مقدار نفت استخراجی حاصل از اعمال روش‌های ازدیاد برداشت را نشان می‌دهد.

در جدول ۸، جزئیات مربوط به استخراج نفت خام از مخازن ذکر شده است. در این جدول نام مخازنی که در زیر نقطه حباب قرار می‌گیرند به همراه میزان استخراج نفت خام آنها مشخص شده است. این مخازن به دو گروه تقسیم شده‌اند. مجموع نفت خام استخراج شده این گونه مخازن ۱۸۱۹۸۱۵ بشکه در روز است. نفت خام استخراج شده در گروه ۱ حدود ۱/۷ میلیون بشکه یا ۹۳ درصد کل آن است. مخازن مندرج در این گروه جزء مخازنی هستند که در اولویت تزریق قرار دارند. این میزان حدود ۴۰ درصد نفت استخراجی کشور است.

جدول ۸ تقسیم‌بندی مخازن با اولویت تزریق براساس استخراج نفت در سال ۱۳۸۳

مخازن گروه ۲		مخازن گروه ۱	
تولید روزانه (بشکه در روز)	نام مخزن	تولید روزانه نفت (بشکه در روز)	نام مخزن
۲۶۴۴۱	هفتگل - آسماری	۵۰۱۷۷۳	مارون - آسماری
۲۱۴۷۱	نفت سفید - آسماری	۴۶۷۶۱۱	گچساران - آسماری و بنگستان
۱۹۴۷۱	بینک - بنگستان	۲۳۶۰۱۱	کرنج - آسماری و پابده
۱۷۸۶۳	آب تیمور - ایلام	۱۶۵۰۰۰	آغاچاری - آسماری
۱۶۵۰۰	آغاچاری - بنگستان	۱۰۷۹۳۵	بی‌بی حکیمه - آسماری و بنگستان
۱۴۴۴۹	نرگسی - آسماری / جهرم	۱۰۰۹۵۶	پارسی - آسماری
۴۵۷۸	مسجد سلیمان - آسماری /	۵۵۷۸۹	کوپال - آسماری

جدول ۸ تقسیم‌بندی مخازن با اولویت تزریق براساس استخراج نفت در سال ۱۳۸۳

مخازن گروه ۲		مخازن گروه ۱	
تولید روزانه (بشکه در روز)	نام مخزن	تولید روزانه نفت (بشکه در روز)	نام مخزن
	پابده		
۴۰۰۰	چلینگر - داریان / فهلیان	۴۲۲۲۵	پازنان - آسماری
۲۳۰۸	لالی - بنگستان		
۳۰۰۰	گرنگان - هیث / سورمه		
۳۰۰۰	گرنگان - داریان / فهلیان		
۲۹۰۰	خویز - داریان / گدوان		
۲۰۰۳	پرسیاه - آسماری		
۱۸۶۸	رامین - آسماری		
۱۴۳۰	نفت سفید - بنگستان		
۳۱۵	زیلایی - آسماری بالایی		
۱۴۲۴۹۷		۱۶۷۷۳۱۸	جمع کل

مأخذ: مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی (۱۳۸۷). «استفاده بهینه از منابع گازی در ایران»، دفتر مطالعات انرژی، صنعت و معدن.

۱۷ مخزن از ۲۴ مخزن ذکر شده در جدول ۸، در سال ۱۳۵۶ با متوسط تولید روزانه ۳/۷ میلیون بشکه، در حال تولید بودند (مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۸۷: ۶۴). بعد از ۲۷ سال یعنی در سال ۱۳۸۳، مقدار استخراج روزانه نفت خام این مخازن به ۱/۷۵ میلیون بشکه کاهش یافت. در مجموع، این مطالعه عملکرد استخراج مخازن ۲۴ گانه را در دو حالت بدون تزریق گاز و با تزریق گاز به صورت زیر بیان کرده است:

۱. در بررسی عملکرد استخراج نفت خام بدون تزریق گاز با ضرایب افت ۲، ۳، ۴ و ۵ درصد، افت این مخازن از ۱/۸ میلیون بشکه در روز به ترتیب به ۱/۲، ۱، ۰/۷۷ و ۰/۶ میلیون بشکه، در سال ۱۴۰۴ کاهش می‌یابد.

۲. در بررسی عملکرد استخراج نفت خام با تزریق گاز، میزان استخراج مخازن ۲۴ گانه از ۱/۸ میلیون بشکه در روز به ۱/۴ میلیون بشکه در روز در سال ۱۴۰۴ کاهش خواهد یافت. این دو حالت نشان می‌دهد که در شرایط با تزریق گاز و بدون تزریق گاز، کاهش استخراج نفت خام کشور در افق ۱۴۰۴، حتمی است. نکته بسیار مهم این است که برای حفظ وضع موجود، تزریق گاز به مخازن نیاز است.

برای تثبیت فشار ۲۴ مخزن مورد نظر، روزانه و سالیانه باید به ترتیب ۰/۱۷۱ و ۱۳۶۶/۵۵۳ میلیارد مترمکعب گاز به این مخازن تزریق شود (همان، ۹۶-۸۳). پیش‌بینی می‌شود با تزریق روزانه ۴۸۰ میلیون مترمکعب گاز در این ۲۴ مخزن، از افت استخراج نفت خام در کشور جلوگیری شود و حداقل ۴/۵ میلیارد بشکه نفت اضافه‌تر می‌توان از این مخازن استخراج کرد. شایان ذکر است مطابق محاسبه انجام‌شده، هزینه عملیات مختلف مورد نیاز برای تزریق گاز در یک مخزن حدود ۶۷۴/۳ میلیون دلار برآورد شده است (همان).

این واقعیت در حالی برای کشور وجود دارد که عراق با تغییراتی که در انعقاد قراردادهای جذب سرمایه‌گذاری و وارد کردن شرکت‌های تراز اول دنیا در صنعت نفت خود، برنامه استخراج این صنعت را به صورت زیر تدوین کرده است:

۱. مرحله اول: با در نظر گرفتن تولید کنونی ۲/۵ میلیون بشکه‌ای، دستیابی به ظرفیت تولید ۴/۱ میلیون بشکه در روز از سال ۲۰۱۲-۲۰۰۸.

۲. مرحله دوم: دستیابی به ظرفیت تولید ۶ میلیون بشکه در روز از سال ۲۰۲۰-۲۰۱۲. در سالیان اخیر عراق برای دستیابی به اهداف فوق مناقصه‌هایی را برگزار کرده است. به طور مثال در ماه ژوئن سال ۲۰۰۹ میلادی، مرحله اول مناقصه را با حضور شرکت‌هایی چون بی. پی. ا، اکسان موبیل، انی، اکسیدنتال و نیپون ژاپن به منظور واگذاری میدانی نظیر رمیله، قرنه غربی، زبیر و ناصریه برای سرمایه‌گذاری و توسعه برگزار و واگذار شده است. در مرحله دوم مناقصه که در ماه دسامبر سال ۲۰۰۹ برگزار شد، ۶ میدان بزرگ نفتی

با ظرفیت مجموع ۴/۲۸ میلیون بشکه در روز تولید اضافی، به ۶ کنسرسيوم بزرگ از سراسر جهان واگذار گردید. این شرکت‌ها عبارت‌اند از: استات اویل، لوک اویل (برای میدان قرنه غربی ۲)، شل و پتروناس (برای میدان بزرگ مجنون که با میدان آزادگان ایران مشترک است)، شرکت‌های سی.ان.پی.سی.^۱ چین، پتروناس، توتال (برای میدان حلیفه)، شرکت‌های گاز پروم، TPAD ترکیه، پتروناس و KO GAS کره جنوبی (برای میدان بدره که با میدان آذر ایران مشترک است) و شرکت سونان گل آنگولا (برای میدان قیاره) (www.eia.doe.gov).

مجموع استخراج نفت خام این پروژه‌ها و طرح‌های واگذار شده در دو مرحله به ۸/۵ میلیون بشکه در روز می‌رسد که با در نظر گرفتن ظرفیت استخراج ۲/۵ میلیون بشکه‌ای کنونی این کشور، جمع ظرفیت تولیدی عراق به ۱۱ میلیون بشکه در روز خواهد رسید. این میزان ظرفیت حدود سه برابر بیشتر از ظرفیت کنونی نفت خام ایران است.

۳ جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

به منظور افزایش میزان استخراج نفت خام در کشور و برای دستیابی به هدف متصور شده در چشم‌انداز ۱۴۰۴ (جایگاه اول در منطقه)، باید ضمن استفاده بهینه از میادین و مخازن نفتی موجود، به کشف میادین جدید اقدام شود. از این رو سه هدف ذیل قابل توجه است:

۱. افزایش میزان استخراج کنونی نفت از میادین در حال تولید از طریق تزریق گاز،
 ۲. افزایش ارقام مربوط به ذخایر قابل استحصال نفت خام از طریق کشف میادین جدید،
 ۳. استفاده از روش‌های ثانویه و ثالثیه به منظور افزایش ضریب بازیافت.
- به منظور دستیابی به هدف اول باید گاز به میزان کافی به مخازن و میادین فعال نفتی تزریق شود. همان‌طور که در قسمت‌های قبلی این نوشتار آمده، برای ۲۴ مخزن فعال نفتی سالیانه ۱۳۶۶/۶ میلیارد مترمکعب گاز نیاز است. ضمن اینکه با تزریق گاز به این مخازن،

افت تولید در مقایسه با وضعیت کنونی قطعی است. گفتنی است، تأمین سرمایه‌های مورد نیاز در بخش تزریق و گاز مورد نیاز از اهم موضوعات قابل توجه می‌باشد.

داشتن برنامه‌ای جدی برای دستیابی به هدف دوم، یعنی کشف میادین جدید ضروری است. با توجه به اینکه فعالیت‌های امور بالادستی صنعت نفت زمان‌برند، انجام این‌گونه فعالیت‌ها به ثبات در مدیریت کلان وزارت نفت نیاز دارد.

همچنین استفاده از روش‌های ثانویه و ثالثیه به منظور افزایش ضریب بازیافت بدون برخورداری از تکنولوژی مناسب امکان‌پذیر نیست.

اهداف فوق بدون جذب سرمایه خارجی و یا برخورداری از منابع داخلی امکان‌پذیر نیست. آنچه که در جدول ۳ آمده، نشان می‌دهد که ایران در جذب منابع خارجی در بخش نفت که ۷۰ درصد سرمایه مورد نیاز این بخش را باید تأمین کند، موفق نبوده است. در مجموع با توجه به مطالب ذکر شده ایران برای دستیابی به جایگاه اول در منطقه با دو مشکل اساسی کمبود منابع سرمایه‌گذاری و وضعیت نامناسب مخازن به‌منظور استخراج بیشتر نفت خام مواجه است. احتمال اینکه ایران با داشتن این مشکلات جایگاه کنونی خود را در بازار نفت و برخی شاخص‌های اقتصادی از دست بدهد، زیاد است.

منابع و مأخذ

احمدیان، مجید (۱۳۷۳). *نظریه بازار و کاربرد آن برای منابع انرژی پایان‌پذیر*، مؤسسه مطالعات بین‌المللی کتاب.

بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، گزارش اقتصادی و ترازنامه سال ۱۳۸۶.

پيله فروش، میثم (۱۳۸۸). «گزارش شماره ۴۱ لایحه بودجه سال ۱۳۸۹ کل کشور»، دفتر مطالعات برنامه و بودجه مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.

دین‌محمدی، مصطفی (۱۳۸۷). «ارائه الگویی برای تخصیص بهینه ذخایر گاز طبیعی ایران»، رساله دکتری، دانشگاه اصفهان.

سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور، *مجموعه اسناد ملی توسعه در برنامه چهارم، اسناد توسعه بخشی*، جلد سوم.

سند چشم‌انداز جمهوری اسلامی ایران در افق ۱۴۰۴.

عاصمی‌پور، محمدجواد (۱۳۸۶). «صدور خدمات فنی مهندسی در صنعت نفت سرنوشت محتوم اقتصاد ملی»، دومین همایش چالش‌ها و فرصت‌های شرکت‌های ایرانی در قراردادهای نفت و گاز، تهران.

مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی (۱۳۸۷). «استفاده بهینه از منابع گازی در ایران»، دفتر مطالعات انرژی، صنعت و معدن.

_____ (۱۳۸۱). «ضرورت تزریق گاز به میدان‌های نفتی»، مجلس و پژوهش، سال نهم، ش ۳۴.

مقدم، محمدرضا (۱۳۸۳). *اصلاح سبد انرژی ایران تا سال ۱۴۰۰*، تهران، نگاه مشرقی سبز.

مهرآزما، ایرج (۱۳۸۷/۸/۹). «صد سال نفت و بودجه، صیانت از عواید نفتی؟»، روزنامه سرمایه.

مؤسسه مطالعات بین‌المللی انرژی (۱۳۸۶). *ترازنامه هیدروکربوری کشور*.

وزارت نفت جمهوری اسلامی ایران (۱۳۸۴). *نفت و توسعه (۵)*.

وزارت نیرو، ترازنامه وزارت کشور، سال‌های ۱۳۸۴-۱۳۸۳.

Annual Statistical Bulletin OPEC, 2008.

www.opec.org

www.eia.doe.gov

قابل توجه محققان، استادان و نویسندگان

فصلنامه مجلس و پژوهش آماده دریافت مطالب و مقالات علمی شماست.

لطفاً در نوشتن مقاله نکات ذیل را رعایت کنید:

۱. ساختار مقاله طبق روش علمی شناخته شده‌ای باشد و چکیده، کلیدواژه‌ها، مقدمه، متن ساختارمند، نتیجه‌گیری و منابع و مآخذ داشته باشد.
۲. روش تحقیق شامل موضوع تحقیق، اهداف تحقیق، فرضیه‌ها یا سؤالات تحقیق و ادبیات موضوع به صورت مختصر ولی روشن و در حد امکان در بخش مقدماتی (مقدمه مقاله) ارائه شود.
۳. چکیده بین ۱۰۰ تا ۱۵۰ کلمه به زبان فارسی تهیه شود و ترجمه انگلیسی عنوان مقاله و چکیده آن نیز الزامی است.
۴. در پایان چکیده، آوردن کلیدواژه‌های مربوط به آن مقاله الزامی است.
۵. ذکر عنوان شغلی به همراه نشانی الکترونیکی الزامی است.
۶. حجم مقاله تایپ شده از ۲۵ صفحه A4 بیشتر نشود.
۷. در مقابل اطلاعات، آمار و هرگونه ادعایی، منبع به صورت دقیق ذکر شود. این بند شامل جداول و نمودارها نیز می‌شود.
۸. ذکر معادل غیرفارسی واژه‌های تخصصی، اسامی افراد یا مکان‌ها در پایین هر صفحه (در قسمت زیرنویس) ضروری است.
۹. منابع مورد استفاده در مقاله باید درون‌متنی و به شکل زیر نوشته شود:
الف) برای کتاب: نام خانوادگی نویسنده، سال انتشار: شماره صفحه. مثال: سمیر، ۱۳۸۲: ۷۵.
ب) برای مقاله: نام خانوادگی نویسنده، سال انتشار: شماره صفحه. مثال: نازپرور، ۱۳۸۱: ۴۸-۴۵.
لازم به ذکر است که در صورت تکرار پی‌درپی (بدون فاصله) منابع، کلمه همان با شماره صفحه و در لاتین نیز به «ibid.» و شماره صفحه اکتفا شود.
- ج) منبع لاتین:** ذکر منابع لاتین نیز همانند منابع فارسی است، یعنی اگر از منبعی به شکل مستقیم استفاده شد، لازم است با مشخصات کامل قید شود.
۱۰. هرگونه توضیح اضافی و ضروری به صورت زیرنویس آورده شود.
۱۱. در پایان مقاله، فهرست الفبایی منابع مورد استفاده فارسی و لاتین جداگانه به شکل زیر ارائه شود:
الف) کتاب: نام خانوادگی، نام، سال. **عنوان کتاب، نام و نام خانوادگی مترجم (در صورت لزوم)، محل انتشار، ناشر. مثال:** امین، سمیر، ۱۳۸۲. **سرما به داری در عصر جهانی شدن، ناصر زرافشان، تهران، آگه.**
ب) مقاله: نام خانوادگی، نام، سال. **«عنوان مقاله»، نام و نام خانوادگی مترجم (در صورت لزوم)، نام مجله، سال یا دوره، شماره. مثال:** نازپرور، بشیر، ۱۳۸۱. **«خشونت علیه زنان و عوامل مؤثر در آن»، فصلنامه پژوهش زنان، دوره ۱، شماره ۵۳.**

فرم اشتراک

خوانندگان محترمی که مایل به اشتراک هستند می‌توانند حق اشتراک خود را به شماره حساب سیبا ۲۰۰۸۰۰۲۹۰۴۲۷۰، به نام تمرکز وجوه درآمد عمومی مرکز پژوهش‌ها نزد بانک ملی شعبه بلوار کشاورز کد ۱۹۰ واریز و اصل سند بانکی را به همراه برگ تکمیل شده اشتراک به نشانی دفتر فصلنامه ارسال فرمایند.

بهای اشتراک: ۶ شماره ۹۰,۰۰۰ ریال + هزینه پستی هر شماره ۲۰۰۰ ریال.
ضمناً برای مشترکین قبلی تا اتمام حق اشتراک آنها فصلنامه به نرخ سابق ارسال خواهد شد.

نشانی: تهران، خیابان شهید قرنی، بعد از چهارراه طالقانی، پلاک ۱۳۱، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، دفتر امور مشترکین.

فرم درخواست اشتراک

به پیوست حواله بانکی به مبلغ ریال ارسال می‌شود، خواهشمند است
به تعداد ۶ یا ۱۲ شماره فصلنامه مجلس و پژوهش را به نام به
نشانی زیر ارسال فرمایید:

نام و نام خانوادگی: شغل: تحصیلات:

نشانی:

خلاصہ لائین مقالات

English Abstracts

The Necessity of Transparency and Information of Customs Regulations and Circulars

Hossein Heshmati Molaei

Given the relations between World Trade Organization and World Customs Organization (WCO), transparency and information on customs regulations and circulars can play a decisive role to attract domestic and foreign businessmen. Therefore, customs organizations are charged with the simplification and elimination of the complex and traditional rules and regulations governing business process as well as with the replacement of electronic systems and the abandonment of traditional and manual methods, they prepare a good way for information and the reduction of corruption and bureaucratic bottlenecks.

In this paper, a questionnaire is designed by using survey research method and based on "accessibility to customs information" and also "ability to communicate information" indicators and completed and evaluated by answering a number of businessmen who have so dealt with customs in the fourth development plan Act.

According to the study, what can be effective in this process and help to increase customs productivity should be followed more by two aspects: one aspect is internal developments of customs organizations that includes qualitative improvement of human resources, information technology changes (for example, the ratio of electronic to manual operations), the simplification of customs procedures and formalities, and reducing the time between customs legislation, receiving and its enforcement in customs centers, and the amendment of rules and regulations too. Another aspect that we call external developments is outsourcing many operations that the speed and quality of information and transparency of regulations and circulars can be improved by the private sector participation.

Keywords: *Information; Information and Communications Technology (ICT), Transparency; World Customs Organization (WCO); ASYCUDA (Automated System for Customs Data); Electronic Exchange; Data Range; Data Synchronization*

Classification JEL: *L63; F55*

The Role of Electronic Customs (E-customs) in Facilitating Business

Mitra Karami

Today, new technologies have caused significant changes in various areas. E-commerce and ICT applications in the exchange of goods and services areas have caused trade facilitation that it reduces the cost and time of business processes to be performed. Trade facilitation is simplification of business processes and international trade procedures and the assimilation of information and government agencies.

In fact, electronic customs is one of the new technologies achievements in customs. E-customs causes the transparency of customs matters, to facilitate exports and imports of goods and services and ultimately, leads to improve the competitive position of countries in the field of international trade with electronic daily processes.

Also realizing the importance of the implementation of electronic customs, the Islamic Republic of Iran Customs Administration has taken measures to implement electronic customs as a customs development plan by using international experiences.

In this paper at first, concepts such as business development strategy, trade facilitation, and electronic customs are studied and experiences of leading two countries in electronic customs are mentioned. Then, analyzing the role of electronic customs in trade facilitation, measures taken to implement electronic customs are explained and challenges of the issue are enumerated. Finally, proposals to enhance the status of electronic customs and a greater role in its business activities are presented.

Keywords: *Trade Facilitation; Electronic Customs (e-customs); Business Window; World ASYCUDA (Automated System for Customs Data)*

Customs and Intellectual Property Rights

Seyed Mahmood Beheshtian

Supporting innovations and intellectual creativities owners that called "Intellectual Property Rights" as a necessity in the fields of technology and art began 140 years ago and with industry and business development, the more its types and forms and the more risks of violating the rights so now in addition to civil laws of countries, an international organization called "WIPD (World Intellectual Property Database-subset of the United Nations) has been created which have 24 International Convention Coverage and an important international agreements within the WTO called TRIPS (Trade-Related aspects of International Property Rights) to explain the cases and forms and to combat violations or violators of these rights.

The paper is a descriptive study and has been written based on narrative review and visiting the WCO, WIPO, WTO, INTERPOL sites and according to Customs Act (enacted 1971), and personal experiences during service in Customs Department, issues have been gathered and with the intention of demonstrating the scope of the issue with various aspects and its explanation, the outline for training and complementary studies, conclusion and recommendations for adding Articles to the Customs Act has been presented.

This study shows that although our country approved "Registered Trademarks and Patents Act" to support intellectual property rights in 1931 and ratified "Copyright Act" in 1970 and in addition, acceded to "Paris Convention" in December 1959 and "WIPO Convention" in March 2002. but actually this dangerous phenomenon has been neglected especially by "Customs Act" regarding the violation of these rights when crossing goods from borders and customs, necessary actions should be taken and therefore regardless the nature of the relevant conventions, recommendations on adding some Articles to Customs Act (mostly borrowed from WCO Model) have been taken procedurally.

Keywords: *WCO (World Customs Organization); WIPO (World Intellectual Property Organization); WTO (World Trade Organization); TRIPS (Trade-Related aspects of Intellectual Property Rights); Intellectual Property; Convention*

Pathology of Customs from the Perspective of Bureaucratic Corruption

Mohammadjafar Ghanbari Jahromi, Nahid Chelopazi

All countries are involved with the bureaucratic corruption more or less and with the philosophical basis from the attitude of the most material to the most divine, governments always claim to fight corruption seriously that it prepares the way for strengthening their own legitimacy. Both moral and spiritual corruptions destroy the society but bureaucratic corruption reduces the public trust in the system and it can impact greatly on community development. On the contrary, bureaucratic health is adherence to accepted norms and values in every culture, organization, and society.

Common corruption in all fields is the violation of ethical and legal norms in organizational and job performances. Bureaucratic corruption is complicated, obscure, and diverse. Therefore, it must be prolonged and complicated to fight it. It is notably to fight corruption that corruption can not be destroyed but it can be reduced.

Meanwhile, customs name has been often mentioned by government institutions that their bureaucratic corruption is widespread. Given the customs plays a vital role in revenue, trade facilitation, national security, and the protection of society, corruption in customs can cause severe economic constraints and limited social prospects and ideal goals for national development. Today, bureaucratic corruption has become more complex and occurred systematically. Therefore, in order to effectively fight corruption in customs, a comprehensive and sustainable approach to addressing its underlying causes and consequences is essential.

Pragmatic approach which complies with the conditions is required to deal with it rapidly and practical experiences of efforts to combat bureaucratic corruption must also be relying on comprehensive, organized, and continuous solutions. Using information technology (IT) and computerized government agencies in the form of e-government as well as transparent decision making processes and decision-making will be basic strategies for fighting bureaucratic corruption. With the corruption definition and explanation of bureaucratic corruption and the importance of bureaucratic health in WCO, the elimination of corruption and the promotion of bureaucratic health in customs strategies will be discussed in this paper.

Keywords: *Bureaucratic Corruption; Transparency; Honesty; Information Technology (IT); Arusha Declaration*

The Role of Transport and Transit of Goods in Iran Economy (Case Study: Central Asia)

Reza Mohseni

According to the geography of Iran's neighboring countries, especially Central Asia, use of transit opportunities can play an important role in regional trade and income for the Iranian economy that is largely dependant on oil revenues. Accordingly, the paper studies the role of transport and transit of goods in Iran economy also corridors and opportunities for transit from the border with Iran.

Keywords: *Transportation; Transit, Iran; Central Asia*

The Capacity of Iran's Oil Crude Production, Status Quo and Outlook to 2025

Fereydoon Asaadi

According to the twenty-year perspective document to 1404, Iran situation has been seen so that its economy should be ranked the first in regional countries. To achieve this goal- due to the large part of public funding sources and needs of the country's currency are provided by oil revenues- has direct relation with how to produce oil in Iran. In the beginning of the paper, the author's impression precedes that in order to be ranked the first in oil crude production; the main problem is only investment and attraction of foreign investment. But with detailed consideration, this point became clear that the current major and active oil fields and reservoirs in the country are unable to achieve the goal through gas injection compared with Saudi Arabia and some other regional countries with oil resources and reserves. Accordingly and given the long-term planning in Iraq to increase crude oil production, the fall of Iran's current ranking in crude oil production is likely.

Keywords: *Iran Situation; Oil Production; Outlook to 2025*