

Distr.
GENERAL
E/ESCWA/TRANS/2000/4
2 March 2001
ORIGINAL: ARABIC

اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا

UN ECONOMIC AND SOCIAL COMMISSION
FOR WESTERN ASIA

51-05-2001

LIBRARY & DOCUMENT SECTION

تسهيل نقل البضائع الدولية في منطقة الإسكوا

المجلد الأول

الخلاصة والنتائج والتوصيات



الأمم المتحدة
نيويورك، ٢٠٠١

01-0125

المحتويات

الصفحة

١	تمهيد
٣	ملخص الدراسة
٩	مقدمة
٩	ألف- تمهيد
١٠	باء- أهمية تبسيط ومواءمة إجراءات نقل التجارة الدولية والبيئية بمنطقة الإسكوا
١١	جيم- منهجية الدراسة
١٢	دال- تنظيم الدراسة
الباب الأول	
١٣	أولاً- الإتفاقات الخاصة بتبسيط ومواءمة إجراءات نقل البضائع الدولية
١٣	ألف- إتفاقية "التير" (TIR)
١٥	باء- إتفاقية تنظيم النقل بالعبور (الترانزيت) بين دول الجامعة العربية
١٦	جيم- نظام العبور بين دول مجلس التعاون الخليجي
١٧	دال- إتفاقية "كيوتو" (Kyoto)
١٨	هاء- إتفاقية ١٩٦٥ لتسهيل حركة الملاحة البحرية الدولية FAL
١٨	واو- الإتفاقات الثنائية ومتعددة الأطراف بين الدول العربية في مجال النقل
١٩	زاي- إتفاقات أخرى
١٩	حاء- الخلاصة
الباب الثاني	
٢١	أولاً- تحليل وتقييم إجراءات نقل البضائع في المنافذ الدولية بمنطقة الإسكوا
٢١	ألف- مقارنة إجراءات نقل البضائع في موانئ بعض دول الإسكوا
٢٩	باء- الأطراف المشاركة في إجراءات المنافذ الدولية
٣٥	جيم- المشاكل والأسباب
الباب الثالث- التوصيات	
٣٩	أولاً- التوصيات حسب الهدف منها
٤٢	ثانياً- التوصيات حسب نوع الإجراء
٤٩	ثالثاً- نموذج مقترح لإجراءات نقل البضائع (التجارة) بموانئ دول الإسكوا
٥٣	رابعاً- دور الإسكوا في تسهيل النقل في المنطقة
٥٥	المراجع

تمهيد

تم إعداد هذه الدراسة بعنوان "تسهيل نقل البضائع الدولية في منطقة الإسكوا" في إطار برنامج عمل قسم النقل التابع لشعبة القضايا والسياسات القطاعية في لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا) لعامي ٢٠٠٠/٢٠٠١. شارك في إعداد الدراسة بشكل رئيسي السيد نبيل صفوت، رئيس قسم النقل، وهو أيضاً المشرف المباشر عليها؛ والسيد محمد صادق سراج، مسؤول أول شؤون اقتصادية بالقسم منذ آذار/مارس حتى آب/أغسطس عام ٢٠٠٠. وساهم في إعداد بعض جوانب الدراسة مجموعة من الاستشاريين وخبراء الإسكوا وهم: السيد حسين ضاهر، نقلات الجزائري (الجمهورية اللبنانية)، والسيد جبر النابلسي، مؤسسة الموانئ بالعقبة (المملكة الأردنية الهاشمية)، والسيدة إيهاب الموالي، وزارة المواصلات (الجمهورية العربية السورية)، والسيد راجو راجاندر، شركة إنكاي إكسبرس-الإمارات (الإمارات العربية المتحدة)، والسيد حمدي برغوث، إيجيترانس (جمهورية مصر العربية)، والسيد محمود الحبر، مسؤول أول شؤون اقتصادية، قسم النقل بالإسكوا، هذا بالإضافة الى مساهمات المسؤولين المختصين في الدول موضوع الدراسة، وذلك حسب ما هو موضح في الفقرات التالية. كما أن السيد حاتم عبد اللطيف، مسؤول أول شؤون اقتصادية بقسم النقل بالإسكوا خلال الفترة من تموز/يوليو حتى تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٩ كان قد ساهم في إعداد مسودة أولية لبعض أجزاء الدراسة. وأشرف على الدراسة بشكل عام السيد أحمد فرحات، مدير إدارة القضايا والسياسات القطاعية.

وتشتمل الدراسة على ستة مجلدات، يتضمن المجلد الأول منها الخلاصة والنتائج والتوصيات، كما تتضمن المجلدات الخمسة الأخرى وصفاً تفصيلياً لأهم المعلومات والبيانات التي توفرت لفريق الدراسة من خمس من الدول الأعضاء بالمنطقة، هي - حسب ترتيب المجلدات - الجمهورية اللبنانية والمملكة الأردنية الهاشمية والجمهورية العربية السورية ودولة الإمارات العربية المتحدة وجمهورية مصر العربية.

يتكوّن المجلد الأول من مقدمة عامة للدراسة وثلاثة أبواب. تبين المقدمة أهمية الدراسة ومنهجها وطريقة تنظيمها. يستعرض الباب الأول بعض الإتفاقات الدولية والاقليمية الخاصة بتسهيل وتبسيط إجراءات النقل الدولي للبضائع. ويتناول الباب الثاني تحليلاً مقارناً لإجراءات النقل الدولي للبضائع عبر أهم المنافذ البحرية والبرية في الدول الخمس المذكورة أعلاه ويخلص الى تشخيص أهم المشاكل والأسباب التي تعيق حركة البضائع الدولية في المنطقة. وقد اعتمد هذا الباب بشكل أساسي على المعلومات والبيانات التي توفرت لفريق الدراسة والتي ورد أهمها في المجلدات الخمسة التالية (المجلد الثاني والثالث والرابع والخامس والسادس) وتضمنتها تقارير إجتماعات الخبراء التي نظمتها الإسكوا منذ عام ١٩٨٤ حتى الآن، والدراسات السابقة التي أنجزتها الإسكوا وتقارير إستشاريي الإسكوا والمراجع المشار إليها في هذه الدراسة. أما الباب الثالث والأهم من المجلد الأول، فهو يشتمل على التوصيات وعلى نموذج مقترح لإجراءات النقل الدولي للبضائع عبر موانئ دول المنطقة.

أما بالنسبة للمجلدات الخمسة التالية (الثاني الى السادس) فهي متطابقة الى حد كبير من حيث موضوعها وتنظيمها ومحتوياتها. الموضوع الرئيسي لكل من هذه المجلدات هو وصف تفصيلي لعمليات النقل الدولي للبضائع عبر المنافذ البحرية والبرية في إحدى الدول التي شملتها الدراسة. يبدأ كل مجلد بمقدمة عن الدولة المعنية، يلي ذلك وصف تفصيلي لإجراءات الإستيراد والتصدير والعبور وإعادة التصدير عبر أحد الموانئ الرئيسية في تلك الدولة، متضمناً الخطوات التي تقوم بها كل من الجهات المعنية والمستندات المطلوبة والتكاليف والوقت اللازم لإنجاز تلك الإجراءات. ويتبع ذلك وصف تفصيلي لإجراءات دخول وخروج الشاحنات عبر أحد المنافذ البرية الرئيسية في تلك الدولة. ولقد روعي، بالإضافة الى سرد

الخطوات الإجرائية، أن يتم توضيحها (كلما أمكن ذلك) بطريقة بيانية مع وجود أسهم تبين العلاقات التبادلية بين الإجراءات وبين الجهات التي تقوم بها وفقاً للنموذج البياني لمعاملات التجارة الدولية (International Trade Transaction (ITT) model)، المعتمد لدى مركز الأمم المتحدة لتبسيط وتسهيل الإجراءات والممارسات المتعلقة بالإدارة والتجارة والنقل CEFAC.

ويعتمد المجلد الثاني من الدراسة، المتعلق بوصف عمليات نقل البضائع الدولية في الجمهورية اللبنانية بشكل رئيسي، على تقارير مشروع فعالية التجارة التابع لوزارة الاقتصاد والتجارة اللبنانية ووثيقة عمل السيد حسين ضاهر، مدير قسم النقل متعدد الوسائط، نقلات الجزائر، إضافة إلى نتائج المقابلات الميدانية للسيد نبيل صفوت مع المسؤولين في ميناء بيروت وجمارك بيروت وشتورة والمصنع ونقلات الجزائر.

أما المجلد الثالث - وهو متعلق بوصف عمليات نقل البضائع الدولية في المملكة الأردنية الهاشمية - فهو يعتمد بصورة رئيسية على تقرير إستشاري الإسكوا السيد جبر النابلسي، رئيس قسم البحوث والتدريب، مؤسسة الموانئ بالعقبة، وعلى مقابلات السيد صفوت مع المسؤولين بدائرة الجمارك الأردنية في عمان ومنفذ جابر ووزارة النقل ووزارة الأشغال العامة والشركة الموحدة لتنظيم النقل البري ونقابة المخلصين الجمركيين في عمان ومقابلات السيد محمود الحبر مع المسؤولين في ميناء العقبة.

يستند المجلد الرابع بصورة رئيسية، وموضوعه عمليات نقل البضائع الدولية في الجمهورية العربية السورية، إلى تقرير إستشاري الإسكوا السيدة إيهاب الموادي، معاون مدير التخطيط، وزارة المواصلات السورية، وإلى مقابلات السيد صفوت مع المسؤولين في مصلحة الجمارك السورية في دمشق ومنفذ نصيب وجديدة يابوس وجمارك وموانئ طرطوس واللاذقية ووزارة النقل ووزارة الاقتصاد والتجارة وغرفة التجارة بدمشق كما يستند إلى افادة أحد المخلصين الجمركيين بميناء طرطوس.

أما المجلد الخامس، المتعلق بوصف عمليات نقل البضائع الدولية في دولة الإمارات العربية المتحدة، فلقد ساهم في إعداده بشكل أساسي السيد محمود الحبر، مسؤول أول شؤون إقتصادية بقسم النقل، ولقد استند فيه أيضاً إلى المعلومات التي تم الحصول عليها من سلطة موانئ دبي ودائرة الجمارك والموانئ بدبي، والمقابلات الميدانية مع المسؤولين في تلك المنطقة وإحدى شركات النقل الدولي وإحدى شركات التخليص الجمركي بدولة الإمارات العربية المتحدة، بالإضافة إلى التقرير الأولي لإستشاري الإسكوا، السيد راجو راجاندر، مدير التنمية، شركة إنكاي إكسبرس في دبي.

ويستند المجلد السادس بصورة رئيسية، وهو يتناول وصف عمليات نقل البضائع الدولية في جمهورية مصر العربية، إلى دليل الإجراءات الجمركية والمقابلات الميدانية للسيد صفوت مع المسؤولين في مصلحة الجمارك ووزارة النقل بالقاهرة ومنفذ السلوم وميناء نويبع وموانئ السويس وبورسعيد والاسكندرية بالإضافة إلى المسؤولين بوزارة الاقتصاد والتجارة الخارجية والهيئة العامة للرقابة على الصادرات والواردات بالقاهرة وبعض المدن السالفة الذكر، فضلاً عن مقابلات أجريت في شركة توكيلات ملاحية وشركة نقل ومع متعهد بضائع واتحاد الغرف التجارية بالقاهرة وغرفة الملاحه بالاسكندرية، هذا بالإضافة إلى تقرير إستشاري الإسكوا السيد حمدي برغوث، مدير التنمية، إيجيترانس، القاهرة.

وهذا هو المجلد الاول من الدراسة وعنوانه: الخلاصة والنتائج والتوصيات.

ملخص الدراسة

نظراً لما يواجه اقتصاديات دول منطقة الإسكوا من تحديات كبرى، تتمثل في تزايد التكتلات الاقتصادية الإقليمية والعولمة الاقتصادية وإنشاء منظمة التجارة العالمية؛ ونظراً لضعف حركة التجارة البينية وانخفاض الصادرات إلى الدول الخارجية؛ وللدور الذي تؤديه إجراءات نقل البضائع عبر المنافذ الدولية في التأثير على كفاءة التجارة الدولية والبينية للمنطقة؛ نظراً لكل ذلك، ترمي دراسة تسهيل نقل البضائع الدولية في منطقة الإسكوا، المعدة في إطار برنامج عمل قسم النقل التابع لشعبة القضايا والسياسات القطاعية لعامي ٢٠٠٠-٢٠٠١ والمكونة من ستة مجلدات (أنظر الوثائق رقم ١، Add.١، E/ESCWA/TRANS/٢٠٠٠/٤، Add.٢، Add.٣، Add.٤، and Add.٥) - ترمي إلى التعرف بالتفصيل على إجراءات نقل البضائع (التجارة) عبر المنافذ الدولية في المنطقة وتحليل المعوقات التي تعترضها وإلى اقتراح التوصيات المناسبة لتسهيل ومواءمة تلك الإجراءات في دول المنطقة.

اعتمدت الدراسة التركيز على خمسة من الدول الأعضاء تختلف فيما بينها من حيث النظم المتبعة في المنافذ الدولية؛ فمنها ما يتبع النظم التقليدية بشكل عام، مثل الجمهورية العربية السورية؛ ومنها ما يتبع النظم والتقنيات الحديثة، مثل الإمارات العربية المتحدة (جمارك وموانئ دبي)؛ ومنها ما يطبق النظم الحديثة بدرجات متفاوتة، مثل المملكة الأردنية الهاشمية والجمهورية اللبنانية وجمهورية مصر العربية. وقد تم التركيز بشكل أساسي في هذه الدول على إجراءات نقل البضائع الدولية في المنافذ البحرية، سواء لعمليات التصدير أو الاستيراد أو العبور أو إعادة التصدير بما في ذلك إجراءات الإعداد للعملية التجارية. كما تم التعريف أيضاً بإجراءات المنافذ البرية لبعض الدول من دخول الشاحنات وخروجها من الدولة على حد سواء.

تقوم الدراسة بوصف تفصيلي وبياني لإجراءات نقل البضائع عبر المنافذ الدولية؛ ويشمل هذا الوصف التفصيلي التعريف بالوثائق والمستندات المستخدمة، وتحديد تكلفة إنجاز المعاملات، والفترة التي تستغرقها هذه الإجراءات وعدد الخطوات والتوقعات والتأثيرات اللازمة لكل معاملة. وهي تتضمن أيضاً وصفاً موجزاً لبعض الاتفاقات الدولية والإقليمية الخاصة بتسهيل إجراءات نقل البضائع بالمنافذ الدولية ومدى وإمكانية تطبيق تلك الاتفاقات بدول الإسكوا.

ألف - التحليل والنتائج

بناءً على الاستعراض التفصيلي للإجراءات المتبعة في نقل البضائع الدولية عبر المنافذ الحدودية، تم إجراء تحليل مقارنة بين الدول الخمس موضوع الدراسة، بالإضافة إلى تحديد وتوضيح الأدوار التي تضطلع بها الأطراف المشاركة في تلك الإجراءات وهي: المصدر والمصدر، الجمارك، الميناء، السلطات الرقابية، الوسطاء والوكلاء؛ وبالتالي أمكن تشخيص المشاكل التي تعاني منها عمليات نقل البضائع عبر المنافذ الدولية والأسباب التي أدت إليها، ثم خلصت الدراسة إلى إحدى عشرة توصية رئيسية فضلاً عن عدد من التوصيات التفصيلية. وفيما يلي عرض موجز لأهم نتائج الدراسة.

أما المشاكل فتتصب في ثلاثة مجالات رئيسية هي:

- (أ) ارتفاع تكلفة الإجراءات؛
- (ب) طول الفترة الزمنية اللازمة لإنجاز الإجراءات؛
- (ج) الفساد والممارسات غير المشروعة.

وأما الأسباب أو المعوقات التي تؤدي إلى تلك المشاكل فهي متعددة ومتداخلة، وقد أمكن تحديد أهمها في خمسة وعشرين سبباً (انظر الباب الثاني) ولعل أهمها ما يلي:

١ - **عدم وجود دليل واضح للإجراءات**، وعدم الاهتمام بإطلاع التجار ووكلائهم على التعديلات التي تطرأ عليه، إن وجدت. وهذا هو السبب الرئيسي لمشكلة عدم وضوح (Lack of transparency) وشفافية الإجراءات والقواعد والتكاليف لمعظم التجار ووكلائهم ووسطاء النقل، حتى الذين يتعاملون بشكل دوري مع مؤسسات الجمارك والموائئ والسلطات الرقابية. فمعظم الإجراءات والقواعد والرسوم والقيود والمحظورات يتم تغييرها من أن لآخر، بتعميمات وقرارات وقوانين، دون الاهتمام بإحاطة هؤلاء المتعاملين بمحتوى هذه التغييرات، بل يفاجؤون بها عند التعامل مع الموظفين، وبالتالي يقعون في كثير من الأخطاء في استكمال المستندات والرسوم المطلوبة، الأمر الذي يسبب ضياع الوقت والمال. هذا ويؤدي عدم الوضوح إلى لجوء الوكلاء إلى الموظفين لاستيضاح الأخطاء أو للتغاضي عنها وتجاوزها، وبالتالي الدخول في عمليات غير مشروعة.

٢ - **إنجاز معظم الإجراءات من خلال تعامل اصحاب الشأن او وكلائهم وجهاً لوجه مع عدد كبير من الموظفين**، وهذا يتيح فرصة أكبر للعمليات غير المشروعة، وبالتالي لارتفاع التكاليف غير الرسمية.

٣ - **النقص في الكوادر البشرية عالية الكفاءة**، مما يؤدي إلى تعدد الأخطاء وبطء الإجراءات. كما ينظر بعض العاملين إلى تلك الوظائف باعتبارها فرصة قصيرة المدى لتحقيق أكبر استفادة مادية ممكنة، ولذلك يقومون بممارسات غير مشروعة.

٤ - **عدم وجود ربط بين جميع الأطراف التي تضطلع بدور في الإجراءات**، يتيح تبادل المعلومات مباشرة وبدقة وسهولة فيما بين تلك الجهات. فان من الممكن ان يكون لكل طرف (وزارة، غرفة تجارية، ميناء، جمرک، وكيل ملاحی، إلخ) نظام داخلي (ممكن أو غير ممكن) يعمل بكفاءة ويتيح إنجاز الإجراءات في دقائق، إلا أن عدم ارتباط تلك الأطراف في منظومة متكاملة تسمح بتبادل المعلومات فيما بينها إلكترونياً يؤدي إلى تعقيد الإجراءات وهدر الوقت وارتفاع التكلفة.

٥ - **تعدد السلطات الحكومية المعنية بعملية نقل البضائع في المنافذ الدولية وتمايز سياساتها**، بحيث تعمل كل جهة على وضع القوانين واللوائح والإجراءات التي تحقق أهدافها فقط دون النظر إلى أهداف الجهات الأخرى، بل وقد تتعارض معها، هذا بصرف النظر أيضاً عن كفاءة النقل والتجارة بصورة عامة.

٦- كثرة عدد الخطوات بصورة مفرطة (٤٠ خطوة في المتوسط في حالة الإستيراد لمعظم الدول التي تمت دراستها) وعدد التوقيعات والتأشيرات (٢٠ توقيعاً في المتوسط لنفس الدول) وذلك بسبب زيادة التدقيقات والمراجعات لأكثر من مرة لنفس المستند أو البيان. كما أن ليس لبعض هذه الخطوات والتوقيعات هدف منطقي واضح. وهذا من شأنه تعطيل الإجراءات وزيادة الفرصة للممارسات غير المشروعة، وبالتالي زيادة التكاليف غير الرسمية.

٧- عدم وجود معايير واضحة متفق عليها لتقدير قيمة البضائع مما يتسبب في كثرة الخلافات ما بين التجار وموظفي الجمارك.

باء- التوصيات الرئيسية

بناء على هذا التحليل، توصلت الدراسة إلى إحدى عشرة توصية رئيسية أقرتها لجنة النقل الحكومية بالاسكوا في دورتها الثانية التي عقدت في ٦-٧ شباط/فبراير ٢٠٠١، ويمكن إيجازها على النحو التالي:

١- تبسيط الإجراءات وتطوير القوانين

(أ) تقليل عدد الخطوات الإجرائية والتوقيعات والتأشيرات والوثائق والمستندات المطلوبة؛

(ب) توحيد المصطلحات، والمسميات، والإجراءات، والقواعد، والمستندات، ومواصفات الشاحنات والمقطورات والطرق، وتطبيق أنظمة موحدة للسلامة في دول المنطقة؛

(ج) حث الدول على إنشاء مراكز جمركية موحدة بين كل دولتين مشتركتين في الحدود البرية، وذلك لتفادي تكرار عمليات فحص وتفتيش البضائع وازدواجيتها، واعتماد الأختام الجمركية للبضائع العابرة؛ ويمكن الاستفادة من التجربة الأوروبية في هذا المجال؛

(د) تعديل التشريعات والقوانين واللوائح بما يفيد ويلتزم تبسيط الإجراءات وتوحيدها وميكنتها، واعتماد المعاملات الإلكترونية بصدد تسديد الرسوم وتدقيق المستندات وتوثيق التوقيعات بالوسائل الإلكترونية.

٢- وضوح الإجراءات والمعاملات واللوائح

الاهتمام بنشر دليل (مطبوع أو إلكتروني) للإجراءات مع تحديثه أولاً بأول بحيث يتاح لجميع المعنيين الحصول على المعلومات المطلوبة بأسلوب مبسط. تشمل تلك المعلومات الإجراءات، وقواعد تقييم الأسعار، وتصنيفات التعريفات الجمركية، وإجراءات وتكاليف الموانئ والمعاملات الجمركية، وقواعد شهادات المنشأ، ومتطلبات السلطات الرقابية، الخ.

٣- القضاء على الممارسات غير المشروعة

(أ) اتخاذ الخطوات العملية اللازمة لتحقيق أعلى مستوى من الاستقامة والقضاء على الممارسات غير المشروعة في الخدمات المرفئية والجمركية والإجراءات الرقابية على البضائع، على ألا يؤثر ذلك في سهولة وسرعة وإنخفاض تكلفة الإجراءات؛

(ب) الأخذ بالمعايير التي وضعتها منظمة الجمارك العالمية في عام ١٩٩٣، فيما يعرف بـ "إعلان اروشا حول الاستقامة في المعاملات الجمركية" لتحقيق النزاهة في الخدمات الجمركية؛

(ج) إنشاء/تفعيل سلطات رقابية على الجهات العاملة في المنافذ الحدودية لتلقي الشكاوى الخاصة بأداء العاملين، وإنشاء آليات لمعالجة تلك الشكاوى؛

(د) إصلاح الوضع الوظيفي والبيئي للعاملين في المنافذ الحدودية، مثل الجمارك والسلطات الرقابية، وتقديم الحوافز المناسبة لهم.

٤- تطوير القوى العاملة

(أ) تطوير القوى العاملة وبرامج بناء القدرات، وتكثيف الدورات التدريبية التي تتناول الإجراءات والأساليب الحديثة ومقتضيات تنفيذ الاتفاقات والاتفاقيات الدولية، وذلك للعاملين في نقل وتداول البضائع الدولية، بمن فيهم موظفو الجمارك والمنافذ البرية والبحرية والجوية؛

(ب) وضع وتطبيق معايير للأداء لكافة العاملين في نقل وتداول البضائع الدولية، بحيث يمكن متابعة مستويات أداء هؤلاء العاملين وتحديد أوجه القصور وخاصة المتعمدة منها.

٥- تطبيق الميكنة/التبادل الإلكتروني للبيانات/تكنولوجيا المعلومات

(أ) الاستعاضة عن المعاملات الورقية بالمعاملات الإلكترونية، وذلك عن طريق ميكنة المعاملات في القطاعات المشاركة في عمليات نقل البضائع الدولية (جمارك، ميناء، مصدر/مستورد، بنوك، وكلاء ووسطاء، سلطات رقابية، إلخ). وتشمل هذه الميكنة البيانات الجمركية، وبيانات الحمولات، ومخططات توزيع الحاويات على السفينة، ونظم المستودعات، وسداد الرسوم والمعاملات، والتصاريح والأذونات، وفواتير البضاعة، وشهادات الجهات الرقابية، إلخ؛

(ب) تطبيق تكنولوجيا المعلومات (Information Technology) والتبادل الإلكتروني للبيانات (Electronic Data Interchange) بين جميع الأطراف المشاركة في الإجراءات، بحيث ترتبط جميع تلك الأطراف في منظومة متكاملة يتبع فيها نظام موحد للتبادل الإلكتروني للبيانات، يتفق مع المواصفات العالمية للرسائل الإلكترونية.

٦- تطوير الهياكل التنظيمية والإصلاح الإداري والتنسيق

(أ) دمج الإجراءات الرقابية الخاصة بالزراعة والأغذية والصحة والحجر البيطري والمواصفات وغيرها، لتكون جميعها بإشراف هيئة رقابية واحدة (مثل هيئة الرقابة على الصادرات والواردات في جمهورية مصر العربية)، بحيث تقوم تلك الهيئة، إذا لزم الأمر، بأخذ عينة واحدة من البضاعة وإصدار شهادة صلاحية واحدة تضم آراء جميع الجهات الرقابية التابعة لها؛

(ب) الاضطلاع، على مستوى كل دولة، بإنشاء لجان وطنية لتسهيل النقل والتجارة، تضم في عضويتها ممثلي جميع الجهات المعنية، الحكومية وغير الحكومية، وتكون مهمتها الأساسية معالجة جميع القضايا المتعلقة بتسهيل النقل والتجارة الدولية؛

(ج) تطوير الهياكل/البنى التنظيمية للأجهزة المعنية بعمليات نقل وتداول البضائع، وكذلك تطوير أساليب عملها، وتعزيز التعاون وتبادل الخبرات بين دول المنطقة؛

(د) تعزيز التنسيق بين الأجهزة العاملة في المنافذ الحدودية البرية والبحرية والجوية (جمارك، أمن، الخ).

٧- تطبيق معايير موحدة لتقدير القيمة وتصنيف التعريفات

(أ) تطبيق معايير دولية، كالمعايير المعتمدة من منظمة التجارة العالمية بشأن تقدير قيمة البضائع (WTO Valuation Agreement)، عن طريق الاستفادة من نظم بنوك المعلومات التجارية الدولية والعربية، ومنها برنامج شبكة معلومات التجارة العربية (Inter-Arab Trade Information Network (IATIN ومتابعة تحديث تقديرات قيم السلع المختلفة وأساليب تقديرها؛

(ب) تطبيق التصنيفات السلعية التي وضعتها منظمة الجمارك العالمية منذ ١٩٨٨ وتعديلاتها، في النظام المنسق (WCO Harmonized System of Classification of Goods)، مع عدم المبالغة في معدلات الرسوم، والاستفادة من تجارب دول المنطقة الرائدة في هذا المجال.

٨- استمرار الدوام على مدار الساعة

حث دول المنطقة على اعتماد استمرار الدوام ٢٤ ساعة يومياً في المنافذ البرية والبحرية الرئيسية في دول المنطقة، وذلك بما يتلاءم مع الاحتياجات التجارية ومقتضيات التشغيل.

٩- عقد اتفاقات جديدة والانضمام إلى القائم منها

(أ) ارتباط دول منطقة المشرق العربي باتفاقات إقليمية بشأن تبسيط وتوحيد إجراءات نقل البضائع عبر المنافذ الدولية بأنواعها، مع مراعاة أن تتضمن تلك الاتفاقات امتيازات وتسهيلات خاصة لدول المشرق العربي، بحيث تؤدي إلى نمو حركة التجارة فيما بينها وتحد من اعتمادها على الاستيراد من الدول الأخرى؛

(ب) الانضمام إلى الاتفاقيات الدولية ذات الصلة، مثل الاتفاقية الجمركية بشأن المرور العابر (الترانزيت) للبضائع بموجب بطاقات النقل البري الدولي (اتفاقية التير)، والاتفاقية الدولية لتسهيل وتنسيق الإجراءات الجمركية (اتفاقية كيوتو) والالتزام بتطبيقها؛

(ج) تطبيق الاتفاقيات الدولية لنقل وتداول وتخزين المواد الخطرة.

١٠- اعتماد نظام النقل الدولي متعدد الوسائط

في سبيل زيادة القدرة التنافسية في مجالات التجارة الدولية، تحث الدول الأعضاء على اعتماد نظام النقل متعدد الوسائط لتسهيل نقل صادرات وواردات المنطقة بالتعاون بين المنظمات الإقليمية والدولية، وعلى الانضمام إلى معاهدة الأمم المتحدة في هذا الصدد.

١١- تعزيز دور الإسكوا فيما سبق

(أ) تقديم الدعم الفني للدول الأعضاء للمساهمة في تطبيق التوصيات الأنفة الذكر؛

(ب) المساهمة في صياغة إتفاقات إقليمية بشأن تبسيط وتوحيد وتسهيل إجراءات نقل البضائع الدولية في المنطقة؛

(ج) تقديم المساعدات الفنية للدول الأعضاء لإنشاء لجان وطنية لتسهيل النقل والتجارة الدولية، وبحث العوائق التي تحول دون إنشاء تلك اللجان وتزويد دول المنطقة بالحلول وخبرات الدول المتقدمة في إنشاء هذه اللجان؛

(د) التنسيق مع دول المنطقة لاعتماد نماذج ونظم للإجراءات، متضمنة عمليات الميكنة والتبادل الإلكتروني للبيانات، وذلك بالتعاون مع الجهات التي إستحدثت وطبقت مثل هذه النماذج والنظم، كسلطة موانئ دبي ودائرة جمارك وموانئ دبي؛

(هـ) حث مؤسسات التمويل الوطنية والإقليمية والدولية على توفير التمويل اللازم للمساهمة في تنفيذ التوصيات المذكورة أعلاه.

جيم - الخلاصة

لا بدّ لهذه التوصيات من جهد كبير، تبذله جميع الأطراف المعنية وعلى جميع الأصعدة وبتنسيق كامل، حتى يتم تحويلها إلى واقع عملي ملموس كيما تؤتي ثمارها. ولا شك في أن هناك حالياً جهوداً كبيرة من كافة الدول لتطبيق الكثير من تلك التوصيات كما ان هناك تحسناً واضحاً في بعض الجوانب، إلا أن نقطة البداية الصحيحة تتمثل في أن تقوم كل دولة بإنشاء لجنة وطنية لتسهيل النقل والتجارة، تضم كافة الجهات المعنية، الحكومية وغير الحكومية، تتمتع بالصلاحيات الكافية لتحليل تلك التوصيات وتفصيلها ثم الإيعاز إلى كافة الجهات كلاً حسب اختصاصها فيما يعنيه، لوضعها موضع التنفيذ بشكل متكامل ومتناسق ضمن خططها وبرامجها وميزانياتها، ثم متابعة ذلك.

ولعل أهم ما تقوم به تلك اللجان الفنية هو تبسيط الإجراءات والإصلاح الإداري ثم الميكنة وتطبيق المعاملات الإلكترونية.

مقدمة

ألف - تمهيد

تتسم بيئة الاقتصاد العالمي الراهنة بسيطرة ظاهرتين تفرزان تحديات كبيرة تواجه اقتصاديات الدول النامية بشكل عام والدول العربية ودول منطقة الإسكوا بشكل خاص؛ الظاهرة الأولى هي تزايد حدة النزعات الإقليمية، المتمثلة في التكتلات الاقتصادية الإقليمية من خلال عقد الاتفاقات التفضيلية بصورها المختلفة، مثل المناطق التجارية الحرة، والاتحادات الجمركية، والأسواق المشتركة. أما الظاهرة الثانية الأخطر والأهم، فهي العولمة الاقتصادية واتفاقية الجات والجاتس ومنظمة التجارة الدولية.

وبالإضافة إلى ما يواجه دول الإسكوا من تحديات اقتصادية، هناك مشكلة ضعف التبادل التجاري بين الدول الأعضاء وانخفاض نسبة الصادرات إلى الدول الخارجية. فعلى سبيل المثال، لم يتجاوز نصيب دول المنطقة من صادراتها في عام ١٩٩٧ نسبة ٨,٦% (مقابل ١٠,٩% في عام ١٩٩٠)، ونصيبها من وارداتها كان ١٠,٤% في عام ١٩٩٧ (مقابل ٩,١% في عام ١٩٩٠) ^(١).

ونظراً لتلك التحديات المشار إليها أعلاه، برزت أهمية وضرورة ترتيب الأوضاع الاقتصادية داخل وبين دول منطقة الإسكوا، حتى تستطيع أن تقوم بدورها في سوق الاقتصاد العالمي لزيادة قدرتها التنافسية.

إن عمليات النقل والتجارة ترتبط ببعضها البعض ارتباطاً وثيقاً، ذلك أن كفاءة النقل تعتبر شرطاً ضرورياً لكفاءة التجارة. ولقد أدت نظم النقل المتطورة في الغرب دوراً كبيراً في زيادة كفاءة التجارة بين دول العالم المتقدم، بينما كانت وما زالت معوقات النقل واللوجستيات (زيادة تكلفة النقل والاتصال وزمن الانتقال وصعوبة وتعقيدات وبطء الإجراءات الإدارية والتجارية والجمركية بالمنافذ الدولية) من أهم العوامل التي تؤثر في حركة التجارة بين دول الإسكوا تأثيراً سلبياً ^(٢).

لذلك فإن الحاجة تدعو بالضرورة إلى تسهيل ومواءمة إجراءات النقل عبر المنافذ الدولية بدول الإسكوا، إذ أن ذلك يعتبر من الدعائم الرئيسية لتشجيع صادراتها من جهة، وتخفيض التكاليف الإضافية التي تسببها تلك الإجراءات على البضائع المستوردة من جهة أخرى، بالإضافة إلى تشجيع تجارة الترانزيت لزيادة إيرادات الدول من هذه التجارة.

ولقد بذلت الإسكوا جهوداً حثيثة منذ إنشائها لمساعدة دول المنطقة في التغلب على العقبات التي تعترض إجراءات النقل والتجارة الدولية. تمثلت هذه الجهود في عقد العديد من الاجتماعات التي ضمت مجموعات من الخبراء من كافة دول المنطقة، لمناقشة الجوانب المتعلقة بتسهيل إجراءات النقل والتجارة الدولية، كما تم تقديم الدعم الفني والاستشاري لعدد من دول المنطقة في هذا الشأن، بالإضافة إلى إجراء بعض الدراسات حول هذا الموضوع (٣، ٤، ٥، ٦، ٧، ٨، ٩، ١٠). وتأتي هذه الدراسة أيضاً في إطار هذه الجهود التي تبذلها الإسكوا سعياً منها إلى التعرف عن كثب على طبيعة الإجراءات المتبعة في دول المنطقة في عمليات الإستيراد والتصدير والعبور وإعادة التصدير، وذلك لفهم طبيعة المشاكل التي تعترض حركة التجارة الدولية بالمنطقة ومن ثم تقديم المقترحات الرامية إلى حل هذه المشاكل.

وتجدر الإشارة إلى أن مصطلح "البضائع الدولية" يعني البضائع التي يتم استيرادها أو تصديرها أو عبورها أو إعادة تصديرها. وبالتالي فإن حركتها تكون عبر المنافذ الدولية البرية والبحرية والجوية.

باء- أهمية تبسيط وموائمة إجراءات نقل البضائع الدولية بمنطقة الإسكوا

تتضمن العملية التجارية في السلع عمليتين أساسيتين: الأولى هي عملية التعاقد بين البائع والمشتري على الصفقة، والثانية هي عملية نقل السلعة موضوع الصفقة من مصدرها إلى مكان التسليم المحدد في التعاقد. ولا شك أن هناك تلازماً كبيراً بين العمليتين حيث لا تتفك إحداهما عن الأخرى^(٢).

بالنسبة لعملية التعاقد فإنها تتم بين البائع (المصدر) وبين المشتري (المستورد) عادةً في صورة عرض أسعار من البائع وطلب شراء من المشتري يصاحبه خطاب الضمان شاملاً الشروط المنفق عليها بينهما. ويحدد التعاقد مواصفات السلعة وحجمها وسعرها وطريقة نقلها ووقت تسليمها وطريقة التأكد من تسليمها بأمان وسلامة وطريقة وتوقيت الدفع وشروط ضمان التنفيذ وهكذا. ومن الواضح أن بنود التعاقد والمفاوضات تتضمن طريقة التمويل وتكلفته وما يصاحب ذلك من خدمات البنوك وخطاب الضمان والتأمين، ولكنها أيضاً تتأثر بشكل كبير وأساسي بتكلفة ومستوى الخدمة التي تتوفر لنقل السلعة من مصدرها إلى نقطة تسليمها وما يصاحب ذلك من خدمات وإجراءات وقيود خلال الرحلة^(٢).

أما عملية النقل فقد يكون وصفها معقداً، حيث تختلف وسائل النقل المستخدمة (برية أو بحرية أو جوية أو متعددة الوسائط) وأنواع المركبات المستخدمة في كل من هذه الوسائط (مثلاً شاحنة ثلاجة أو حاوية) من صفقة لأخرى. ويصاحب رحلة البضاعة ويؤثر على زمنها وتكلفتها خدمات وقيود وإجراءات تتضمن خدمات شبكات النقل البري وخدمات الموانئ وخدمات الشحن وخدمات الحاويات والإجراءات الجمركية وإجراءات عبور الحدود وغيرها سواء كان ذلك في دولة التصدير أو دولة الاستيراد أو الدول الوسيطة التي تمر بها البضاعة. ولا شك أن مستوى وتكلفة تلك الخدمات تتأثر بشكل كبير بالوضع السياسي والاقتصادي العام لكل دولة وواقع نظام النقل الدولي وإجراءاته بها ومدى التكامل والتوافق لأنظمة النقل الدولي وإجراءاته على المستوى الإقليمي والدولي^(٢).

وفي الدول النامية عامة ودول الإسكوا خاصة تلعب إجراءات نقل البضائع (التجارة) عبر المنافذ الدولية (برية أو بحرية أو جوية) دوراً كبيراً يؤثر، سلباً في معظم تلك الدول، على كفاءة عملية النقل وبالتالي على كفاءة التجارة الإقليمية والدولية. فبالنسبة لارتفاع زمن إنهاء الإجراءات نضرب مثلاً برحلة سفينة من إيطاليا إلى بيروت تستغرق ٧-٩ أيام، بينما تستغرق إجراءات تخليص البضاعة بميناء بيروت ٥-٧ أيام، أيضاً فإن رحلة شاحنة من بيروت إلى عمان مروراً بالجمهورية العربية السورية تستغرق ٢-٣ أيام يضاف إليها ١-٢ يوم لإنهاء الإجراءات بالمنافذ الحدودية [١١]، أي أن الإجراءات وحدها تستهلك حوالي ٤٠% من زمن انتقال البضاعة من المصدر إلى المستورد. أما بالنسبة إلى ارتفاع تكاليف الإجراءات فنجد أن حاوية قد تنقل بضاعة قيمتها ٢٠,٠٠٠ دولار أمريكي يتكلف تخليصها بميناء بيروت حوالي ١١٥٠ دولار أي حوالي ٦% من قيمة البضاعة بخلاف رسوم التعريفات الجمركية [١٢]. وتمثل نسبة إجمالي أجور الموانئ ورسوم الإجراءات الجمركية والنقل البري ٤٢,٦ في المائة من الإجمالي الكلي لتكلفة النقل من أوروبا وذلك لإنقال الحاوية ٢٠ قدم من عنابر السفينة من موانئ دبي إلى اسواق دبي [١٨]. كما تتراوح نسبة إجمالي أجور الموانئ ورسوم الإجراءات الجمركية والنقل البري من ٣٥,١-٧٣,٣ في المائة من

الإجمالي الكلي لتكلفة نقل الحاوية ٢٠ قدم من أوروبا/أمريكا الشمالية/الشرق الأقصى عبر موانئ دبي الى مسقط/الدوحة/الرياض^(١٨).

يتضح مما تقدم أن الإجراءات التي تتم بالمنافذ الدولية بأنواعها في دول الإسكوا تمثل جزءاً رئيسياً في عملية النقل وتؤثر بشكل كبير على كفاءة التجارة البينية والدولية. لذلك نركز في هذه الدراسة على النواحي الإجرائية المتبعة في المنافذ الدولية بدول المنطقة.

جيم - منهج الدراسة

الغرض من هذه الدراسة هو تبسيط وموائمة إجراءات نقل البضائع الدولية في دول الإسكوا. أي أن الموضوع يتعلق بسلسلة الإجراءات التي تتم بكل دولة على حدة ومدى اتفاق وتكامل تلك الإجراءات بين دول المنطقة.

وقد اعتمدت الدراسة على التركيز على مجموعة من الدول تختلف عن بعضها من حيث النظم المتبعة في المنافذ الدولية، فمنها من يتبع النظم التقليدية بالكامل، ومنها من يتبع النظم والتقنيات الحديثة، ومنها من يطبق النظم الحديثة بشكل جزئي. لذا فقد تركزت الدراسة على خمسة دول هي - حسب ترتيب مجلدات الدراسة - الجمهورية اللبنانية والمملكة الأردنية الهاشمية والجمهورية العربية السورية ودولة الإمارات العربية المتحدة وجمهورية مصر العربية.

وباعتبار أن غالبية التجارة الدولية والبيئية على مستوى دول المنطقة تتم عبر المنافذ البحرية والبرية، فقد تم التركيز بشكل أساسي على إجراءات نقل التجارة الدولية في المنافذ البحرية والبرية سواء لعمليات التصدير أو الاستيراد أو العبور أو إعادة التصدير.

ونظراً لطبيعة الإجراءات في المنافذ الدولية والتي تتسم بكثرة عدد الخطوات وتعقدها، وتعدد الأطراف التي تقوم بها، واختلاف المعلومات والمستندات والوثائق التي تنتقل من طرف لآخر، فقد اعتمدت الدراسة في وصف الإجراءات على استخدام نموذج "معاملات التجارة الدولية" (International Trade Transactions (ITT) model) الذي تبناه مركز الأمم المتحدة لتسهيل الإدارة والتجارة والنقل (CEFACT) حيث أنه يساعد على وصف الإجراءات بشكل مبسط وأيضاً تمثيلها بيانياً.

وبالإضافة إلى الوصف التفصيلي لإجراءات المنافذ الدولية في الدول المختارة، فقد تناولت الدراسة التعرف على الوثائق والمستندات المستخدمة، والزمن الذي تستغرقه هذه الإجراءات، وتكلفة إنهاء المعاملات التجارية المختلفة، وعدد الخطوات والتوقيعات والتأشيرات اللازمة لكل معاملة.

كما تناولت الدراسة الاتفاقات الدولية والإقليمية المعنية بإجراءات نقل البضائع بالمنافذ الدولية ومدى وإمكانية تطبيق تلك الاتفاقات بدول الإسكوا.

أما منهج الدراسة في جمع البيانات والمعلومات اللازمة لها، فيقوم على إجراء العديد من المقابلات الشخصية مع المسؤولين في عدد من موانئ وجمارك ومنافذ الحدود البرية في الدول المختارة وعقد لقاءات مع بعض مخلصي الجمارك وشركات التوكيلات الملاحية وشركات الشحن بتلك الدول، بالإضافة إلى الاطلاع على المستندات والقرارات والقوانين المنظمة لهذه الإجراءات وعلى بعض الدراسات السابقة ذات الصلة. وقد تم أيضاً الاستعانة بمجموعة من الخبراء المتخصصين في المنطقة.

وقمنا بعقد مقارنة بين الإجراءات في هذه الدول الخمس، ومن ثم عمدنا الى تقييم هذه الإجراءات، وتحديد المشاكل الرئيسية التي تواجهها هذه الدول في عمليات التجارة الدولية ما يتعلق منها بإجراءات النقل والجمارك واللوجستيات، وتحديد الأسباب والعوائق بدقة، مع اقتراح عدد من الحلول للتغلب على هذه المشاكل وتذليل الصعاب.

دال - تنظيم الدراسة

تتكون الدراسة من ستة مجلدات. يشتمل هذا المجلد (المجلد الأول منها) على خلاصة الدراسة ونتائجها وتوصياتها فضلاً عن هذه المقدمة العامة التي تتناول موضوع الدراسة وأهميتها ومنهجها وتنظيمها.

يقدم الباب الأول عرضاً مختصراً لبعض الاتفاقات العربية والدولية لتسهيل نقل البضائع الدولية وموقف دول الإسكوا من حيث تطبيق تلك الاتفاقات أو الانضمام إليها.

أما الباب الثاني، فيتناول تحليلاً مقارناً بين الدول الخمس التي شملتها الدراسة فيما يتعلق بإجراء المعاملات التجارية المختلفة مع تقييم لهذه الإجراءات. ويعرض هذا الباب أيضاً نظرة عامة الى الإجراءات المتبعة في منطقة الإسكوا ودور الأطراف المشاركة فيها. وينتهي بخلاصة للمشاكل والأسباب والمعوقات التي تواجه عملية نقل البضائع (التجارة) عبر المنافذ الدولية بالمنطقة. ويشتمل الباب الثالث على توصيات ومقترحات محددة لتلافي تلك الأسباب وتحقيق التبسيط والمواءمة في الإجراءات. يقدم هذا الباب أيضاً مقترحاً لنموذج نمطي للإجراءات المبسطة بالمنافذ الدولية، يتضمن تطبيقاً للتوصيات المقترحة.

أما الخمسة مجلدات التالية (المجلد الثاني حتى السادس)، فيتناول كل منها وصفاً لعمليات نقل البضائع الدولية في إحدى الدول الخمس التي شملتها الدراسة. يبدأ كل مجلد بمقدمة مختصرة عن الدولة المعنية، يليها وصف تفصيلي لإجراءات الإستيراد والتصدير والعبور وإعادة التصدير عبر أحد الموانئ الرئيسية في تلك الدولة، متضمناً الخطوات الإجرائية التي تقوم بها كل من الجهات المعنية والمستندات المطلوبة والتكاليف والأزمنة اللازمة لإنجاز تلك الإجراءات. يتبع ذلك وصف تفصيلي لإجراءات دخول وخروج الشاحنات عبر أحد منافذ الحدود البرية الرئيسية في تلك الدولة.

الباب الأول

أولاً- الاتفاقات الخاصة بتبسيط ومواءمة إجراءات نقل البضائع الدولية

إن تيسير إجراءات النقل عبر المنافذ الحدودية البرية والبحرية يقتضي تنسيق الإجراءات، بل وتوحيدها، عبر سلسلة من المنافذ الحدودية التي تمر من خلالها البضائع. ولكي يكون هذا التنسيق ممكناً، لا بد من قيام الدول بعقد اتفاقات ثنائية أو متعددة الأطراف (إقليمية ودولية)، وذلك حسب الأهداف المراد تحقيقها من هذه الاتفاقات.

وعلى الرغم من أهمية الاتفاقات الثنائية وأثرها المباشر على الدول المتعاقدة، وبخاصة الدول المتجاورة، فإن الاهتمام على المستوى الدولي يضافي على الاتفاقات والاتفاقيات الإقليمية والدولية المتعددة الأطراف أهميتها الرئيسية، ذلك لاتساع القاعدة التي تستند إليها بتعدد الدول المتعاقدة.

وقد شهد المشرق العربي نمواً متسارعاً في البنى الأساسية للنقل، وحظيت الطرق البرية بأوفر نصيب في مجال التنمية، وأصبحت الشاحنات هي الوسيلة المفضلة داخل المنطقة. ولهذا نمت حركة الترانزيت بين دول المنطقة، الأمر الذي ركز اهتمام دول المنطقة على الاتفاقات الخاصة بنظام العبور بالترانزيت.

ونظراً لما توليه اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا) من أهمية للاتفاقيات والاتفاقات الدولية المتعلقة بالنقل، التي تهدف الى تعزيز التعاون والتنسيق بين البلدان الأعضاء لتسهيل التجارة ونقل البضائع وحركة المرور عبر الحدود الدولية، قامت الإسكوا بإعداد دراسة بعنوان "مبادئ توجيهية إقليمية بشأن الاتفاقيات والاتفاقيات المتعلقة بالنقل" صدرت بتاريخ ٢٨ شباط/فبراير ١٩٩٧، تم فيها إستعراض الاتفاقيات والاتفاقيات المتعلقة بالنقل، وذلك لإسترشاد دول المنطقة بها سواء ما ابرم عنها برعاية الأمم المتحدة أم برعاية المنظمات الإقليمية والدولية الأخرى، وكذلك بهدف إلقاء الضوء على عضوية بلدان الإسكوا في الاتفاقيات الدولية وأهمية دراسة وإنضمام دول المنطقة فيها.

وتعتمد منطقة الإسكوا عدداً من الاتفاقيات/الاتفاقيات، عاملة بها إما بصورة كاملة أو جزئية. - ونقدم فيما يلي إستعراضاً لبعض هذه الاتفاقيات/الاتفاقيات.

الف- إتفاقية "التير" (TIR)

تعتبر إتفاقية التير (الاتفاقية الجمركية بشأن النقل الدولي للبضائع بموجب بطاقات النقل البري الدولي) (Customs Convention on the International Transport of Goods Under Cover of TIR Carnets) من أكثر الاتفاقيات الدولية انتشاراً في العالم في مجال أنظمة الجمارك للمرور العابر على الطرق؛ وقد تم توقيعها في عام ١٩٧٥. ومنذ ذلك التاريخ، ازداد عدد الدول الأعضاء بها ليصل إلى ٦١ دولة تشمل دول الاتحاد الأوروبي وأمريكا وكندا وعدداً من دول شرقي أوروبا وشرق آسيا. وحتى الآن انضم إليها من منطقة الإسكوا أربع دول هي: دولة الكويت والمملكة الأردنية الهاشمية والجمهورية اللبنانية والجمهورية السورية. وعلى الرغم من عدم مشاركة العدد الأكبر من دول الإسكوا كشركاء متعاقدين، فإن إتفاقية وبطاقة التير وعلامة التير على الشاحنات من الأمور المعروفة لدى العاملين بالمنافذ الحدودية.

والوصاية على اتفاقية التير منوطة بالأمانة العامة للأمم المتحدة، كما أن تطويرها القانوني ومتابعة عضويتها وإعادة النظر في موادها هي من اختصاص المجلس التنفيذي لاتفاقية التير، الذي اتخذ لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية لأوروبا أمانة تنفيذية له. هذا ويقوم الاتحاد الدولي للطرق (International Road Union) بمتابعة فعالية تطبيق الاتفاقية عن طريق شبكة معلومات تغطي الدول المتعاقدة.

ونظام التير هو نظام عبور تمت تجربته في أكثر من ستين دولة خلال الثلاثين عاماً الماضية، وبذا يكون قد أعطى الدول الأعضاء خبرات طويلة في التغلب على مشاكل العبور وابتكار الحلول المناسبة وتعديل فقرات الاتفاقية بما يناسب الأوضاع المستجدة.

ومن أهم ما يميز إتفاقية التير الاعتراف الدولي بأعمال التفتيش التي تقوم بها سلطات الجمارك في كل من نقطتي الانطلاق والوصول، وهذا يعني عدم القيام بأي أعمال إضافية للتفتيش في المنافذ الحدودية المتوسطة. كما توجب الاتفاقية أن يتم نقل البضائع في حاويات أو شاحنات ذات مواصفات فنية معتمدة من قبل سلطات الجمارك، بما في ذلك الأختام وتأمين سلامة البضائع المشحونة. ولعل أهم ما تقدمه الاتفاقية ضمان بطاقة التير وهذا ما لم تنجح كثير من الاتفاقيات في توفير مثيل له في المنطقة.

ولكي تواكب بطاقة التير (TIR Carnet) التطورات والمستجدات في قطاع النقل، أضيفت إليها بطاقة التير للنقل متعدد الوسائط في عام ١٩٨٧، وهي تساعد على نقل البضائع بمختلف الوسائط. وفي عام ١٩٩٤، أضيف العمل ببطاقة التير عالية الضمان وذلك للمنقولات ذات القيمة العالية، كالتبغ والمشروبات الكحولية، لتصل قيمة الضمان إلى ٢٠٠،٠٠٠ دولار أمريكي، بدلاً من الضمان العادي الذي لا يتعدى ٥٠،٠٠٠ دولار أمريكي للبطاقة.

وبطاقة التير هي بطاقة ورقية تصاحب الشاحنة المحملة بالبضائع. ولإعطاء هذه البطاقة بُعداً جديداً، تم إدخالها في الكمبيوتر وأصبحت جزءاً من نظام التبادل الإلكتروني للبيانات. وقد بني هذا التطور على الخبرات التي تراكمت خلال أربعين عاماً من العمل ببطاقة التير.

والغاية من وراء اعتماد نظام التجهيز الإلكتروني للبيانات المتصلة ببطاقة التير هي مواجهة الزيادة الكبيرة في تدفق البضائع عبر الحدود، ومحاربة التزوير، الذي يمكن أن يكون أصعب باستخدام النظام غير الورقي. واعتماداً على توصية اللجنة الإدارية للتير في ٢٠ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٥، وقرارها ٤٩ المؤرخ ٣ آذار/مارس ١٩٩٥، تمت الموافقة على المشروع تحت اسم "سيفتير SAFTIR".

والهدف من "سيفتير" هو اعطاء تأكيد من إدارة الجمارك المستقبلية للبضائع أنه قد تم استلامها في بلد المقصد. ويمكن، عادة، أن يرسل هذا الإشعار من محطات الجمارك إلى رئاسة الجمارك، التي تقوم بدورها باخطار الجهة الضامنة بالمعلومات الواردة إليها من مكاتبها. وتقوم الجهة الضامنة بإعلام مركز معلومات بطاقة التير في الاتحاد الدولي للطرق، وهذا يحيل المعلومات بدوره إلى مؤسسة الضمان الدولي. وتستطيع إدارات الجمارك أن تستفيد من شبكة المعلومات المتوفرة لدى الاتحاد الدولي أو مؤسسة الضمان الدولية.

تقوم الشركة المفوضة باستخدام بطاقة التير، والمعترف بها من قبل إدارة الجمارك الوطنية، بضمان البطاقة لدى السلطة الجمركية المحلية، وبالتالي تكون إدارة الجمارك على علم مسبق بأنه إذا حصل أي خلل أو تزوير في البيانات المقدمة، أو أي فقد غير مبرر للبضائع، فسوف يكون هناك من يلتزم بتسديد كافة الرسوم الجمركية الناتجة عن ذلك الخلل أو الفقد. وتسري مسؤولية الشركة المفوضة كذلك على أي بطاقة تير تدخل البضائع بموجبها إلى البلد الموقع لتفويض الشركة.

وهذا الضمان يوفر للجمارك الكثير من الوقت ومن الجهد الذي يمكن أن يصاحب عملية الإفراج عن البضائع أو الشاحنات التي لا يشملها ضمان محلي. وبذلك تتمكن إدارة الجمارك من إجراء معاملات البضائع العابرة في سهولة وسرعة. ويؤدي ذلك أيضاً إلى توفير الاستثمارات على ساحات إضافية للشاحنات المنتظرة وعلى مخازن تشييد للبضائع التي تحجز، وإلى غير ذلك من مقتضيات زيادة حجم العمل في المراكز الحدودية.

أما الانضمام الى اتفاقية التير فيتطلب ما يلي:

- ١- الاعتراف باتفاقية التير ضمن اللوائح القانونية المحلية، وإزالة التعارض بينها وبين أي قوانين أو إجراءات متعلقة بموضوع الاتفاقية.
- ٢- إيداع وثائق التصديق لدى الإدارة القانونية المختصة في الأمم المتحدة بنيويورك.
- ٣- اعتماد أو إنشاء شركة أو هيئة ضمان محلية وإبرام عقد اتفاق بينها وإدارة الجمارك الوطنية.
- ٤- نشر قائمة بالمراكز الجمركية المصرح لها بالتعامل ببطاقة التير.

واتفاقية التير هي، بفضل وضعها الدولي وما تتمتع به من دعم، من أكثر الاتفاقات الدولية قابلية للتطبيق. ونظراً لأهميتها وإهتمام دول المنطقة بالانضمام إليها، قام المجلس التنفيذي لاتفاقية التير بالتعاون مع لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية لأوروبا ولجنة الأمم المتحدة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا والإتحاد الدولي للطرق ودائرة الجمارك الأردنية، بتنظيم حلقة دراسية إقليمية حول الاتفاقية وذلك في عمان، المملكة الأردنية الهاشمية، يومي ٣١ تشرين الأول/أكتوبر و ١ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٠.

باء- اتفاقية تنظيم النقل بالعبور (الترانزيت) بين دول الجامعة العربية

تصدر اتفاقية النقل بالعبور قائمة قرارات مجلس الوحدة الاقتصادية، وقد وافق عليها المجلس الاقتصادي لجامعة الدول العربية بقراره ٦٧٢ المؤرخ ١٤ آذار/مارس ١٩٧٧.

وتعتبر دول منطقة الإسكوا هي الأكثر مشاركة في الاتفاقية، إذ أنه من مجموع ٢١ دولة وقعت على الاتفاقية في عام ١٩٧٧، أكملت إجراءات التصديق والانضمام ١١ دولة من بينها ١٠ دول من منطقة الإسكوا (حتى بداية سنة ١٩٩٨).

وتهدف الاتفاقية إلى إتاحة عبور البضائع والأمتعة الشخصية ووحدات النقل على الطرق أو السكك الحديدية ووحدات النقل المائي الداخلي عبر أراضي الدول المتعاقدة، سواء نقلت من وحدة نقل إلى أخرى أو لم تنقل، أو أودعت المستودعات أو لم تودع، أو طرأ تغيير على شحنها أو لم يطرأ، مما يشكل نقلاً متكاملاً يبدأ وينتهي خارج حدود البلد الذي جرى النقل عبره.

وقد جاءت الاتفاقية على مستوى تفصيلي يحدد التعاريف والمسميات المختلفة، ونطاق تطبيق الاتفاقية، والشروط الفنية لوحدات النقل والأغطية والأربطة والأختام الجمركية، والمخالفات، والإجراءات الجمركية في مكاتب التحويل والانطلاق والعبور والمقصد. لما يحدد ما يتعلق ببطاقة الضمان والمانيفست.

وتتنص الاتفاقية على إعفاء البضائع ووحدات النقل من دفع أو إيداع ضرائب أو رسوم أو عوائد في مكتب الانطلاق أو العبور، ولكنها تخضع لدفع بدلات الخدمات الرسمية المؤداة كرسوم العبور وصيانة الطرق والخدمات التي تقدمها المؤسسات العامة للجامعة، على ألا تزيد في مجموعها عن ٤ بالآلف من قيمة البضائع العابرة. ولضمان المبالغ المستحقة للجمارك، نصت الاتفاقية على إنشاء مؤسسة ضمان مشتركة للدول الأعضاء تقوم بعملية الضمان وتصدر، لهذا الغرض، بطاقات ضمان تكون مقبولة لدى تلك الدول.

وكقاعدة عامة، لا تخضع البضائع والمركبات للكشف والمعاينة الجمركية في مكاتب العبور، إذا كانت الأختام سليمة ولم يكن هناك دليل على وجود تلاعب أو مخالفة، شريطة ألا يطبق ذلك على الحمولات الاستثنائية.

وعلى الرغم من توقيع العديد من الدول على الاتفاقية، فإن بعض الدول تلجأ إلى فرض القيود التي لا تتماشى مع الاتفاقية. وهذا يرجع إلى أمرين: الأول هو أن العوائد الجمركية لبعض الدول تشكل نسبة عالية من دخولها، وخشية من إمكانية تهريب البضائع إلى داخل الدولة، فهي ترفض تقديم التسهيلات لعملية العبور. والأمر الثاني هو الهاجس الأمني، الذي يتعلق بالمخاطر الناتجة من تهريب الأسلحة والمخدرات والخمور في أماكن منعها، وهذه مسؤولية أمنية لا تتهاون السلطات حيالها، وبالتالي فإن الضمان المالي لا يعتبر كافياً. لذا لا تجد السلطات بديلاً من تشديد الإجراءات عن طريق مرافقة الشاحنات (نظام الترفيق) وسيرها في قوافل (نظام القوافل). وفي مألوف العادة ينظم العبور بهذا النظام مرة أو مرتين في اليوم، وعلى الشاحنات أن تظل في الانتظار حتى موعد تحرك القافلة.

جيم - نظام العبور بين دول مجلس التعاون الخليجي

وضعت الأمانة العامة لمجلس التعاون الخليجي نظاماً للعبور بين دول المجلس، قوامه توجيهات يجب اتباعها عند عبور الحدود بين تلك الدول. يعتمد هنا النظام على الاتفاقية الاقتصادية الموحدة التي تنسق العلاقات الاقتصادية والتجارية بين دول المجلس، وبالتالي جاء في شكل مختصر، يمكن لكل المتعاملين حمل نسخة منه والتعامل مع عملية النقل بسهولة.

وقد أوضحت الاتفاقية الاقتصادية الموحدة المسائل الهامة المتعلقة بالعبور، بما في ذلك الإجراءات الجمركية والتسهيلات المتبادلة التي تأتي عادة ضمن اتفاقية العبور، كما هو الحال مع اتفاقية التير أو اتفاقية تنظيم النقل بالعبور بين دول الجامعة العربية.

وقد نصت مقدمة نظام العبور (الترانزيت) على أمور، منها ما يلي:

" يسمح بنقل البضائع عبر أراضي كل الأطراف الموقعة على الاتفاقية الاقتصادية الموحدة لدول المجلس، في وحدات نقل دون إعاقة أو قيد أو تمييز لنوع وحدة النقل".

وتعتبر إجراءات العبور المنصوص عليها بين دول مجلس التعاون الخليجي من أفضل الإجراءات بالقياس الى الاتفاقات العربية الأخرى في هذا المجال. إلا أنه تجدر الإشارة إلى أن النظام الذي تم وضعه وأثبت نجاحه يرجع إلى التجانس الاقتصادي والاجتماعي والسياسي بين مجموعة الدول الخليجية، وبالتالي يصعب التوسع في تطبيقه مع دول تختلف في هذه الأوضاع بدرجات متفاوتة. ويتضح ذلك جلياً من أنه لم يفتح الباب أمام انضمام أي دول من خارج المجلس إلى هذا النظام.

دال - إتفاقية "كيوتو" (Kyoto)

تعتبر "الاتفاقية الدولية لتبسيط ومواءمة الإجراءات الجمركية" (International Convention on the Simplification and Harmonization of Customs Procedures)، المعروفة باتفاقية كيوتو، من أهم الاتفاقيات الدولية وأشملها في مجال أنظمة وإجراءات الجمارك. وقد تم توقيع هذه الاتفاقية في مايو ١٩٧٣ برعاية اللجنة الفنية لمجلس التعاون الجمركي (CCC) (Customs Co-operation Council). ومنذ ذلك التاريخ، تزايد عدد الدول التي وقعت عليها فبلغ ما يناهز ٥٥ دولة من أنحاء العالم. والدولة الوحيدة التي انضمت إلى تلك الاتفاقية من دول الإسكوا حتى عام ١٩٩٣ هي المملكة العربية السعودية التي انضمت في حزيران/ يونيو ١٩٨٥.

وتهدف هذه الاتفاقية إلى تحقيق أعلى درجة من المواءمة والتبسيط في أنظمة وتشريعات وإجراءات الجمارك بين الدول الأعضاء. وهي تشمل جميع المعاملات الجمركية من استيراد، وتصدير، وعبور، وأوضاع معلقة،... إلخ.

وتتميز اتفاقية كيوتو بالمرونة الكاملة لتتواءم مع متغيرات التجارة العالمية ومع التقنيات المختلفة المستخدمة بالجمارك، وبسهولة إدخال التعديلات عليها لتفي بجميع المتطلبات. كما أنها تتيح لأي دولة الانضمام للاتفاقية بغض النظر عن كونها عضواً في مجلس التعاون الجمركي (CCC).

وتتكون الاتفاقية من جزئين رئيسيين: يتضمن الجزء الأول منهما مواد الاتفاقية وهي ١٩ مادة، مع وجود تعليقات لتفسير المواد وتوضيح البدائل المختلفة لتطبيقها. أما الجزء الثاني، فهو يتضمن ملاحق الاتفاق، ويبلغ عددها ٣٠ ملحقاً، يختص كل منها بإحدى المعاملات الجمركية، بحيث يمكن أن يكون كل ملحق بالإضافة إلى مواد الاتفاقية اتفاقاً مستقلاً.

والاتفاقية، كما أشرنا تشمل كافة المعاملات الجمركية، منها بوجه عام:

- الإجراءات الرسمية السابقة لتقديم بيان البضاعة.
- تعاملات الجمارك مع المخازن.
- التخزين المؤقت.
- مركبات النقل التجارية.
- الاستيراد للاستهلاك المحلي.
- التصدير.
- الاستيراد المؤقت وإعادة التصدير.
- التصدير المؤقت.
- الترانزيت.
- الإفراج المؤقت.
- قواعد وشهادات المنشأ.
- المناطق الحرة.
- المسافرين.
- مرور البريد.
- الإرساليات العاجلة.

- المنظمات.
- الحوسبة.
- علاقات الجمارك بمختلف الأطراف.

وقد أشارت اتفاقية كيوتو إلى الاتفاقات الأخرى ذات الصلة بموضوعات تلك الاتفاقية، منها على سبيل المثال اتفاقية (ATA Convention on the temporary admission of goods) واتفاقية TIR وتوصي الدول الأعضاء بالحرص على الانضمام إلى تلك الاتفاقات، وبأنه يجب، في حالة عدم الانضمام إلى أي منها، عقد اتفاقات ثنائية أو متعددة الأطراف وبحيث تكون المواد والإجراءات والاحتياجات الموضحة في اتفاقية كيوتو هي الأساس في وضع تلك الاتفاقات.

هاء- اتفاقية ١٩٦٥ لتسهيل حركة الملاحة البحرية الدولية (FAL)

تعتبر إتفاقية ١٩٦٥ لتسهيل حركة الملاحة البحرية الدولية FAL Convention: Convention on Facilitation of International Maritime Traffic, 1965, 1994 edition (IMO, London) من أهم الاتفاقيات الموضوعية لتسهيل حركة الملاحة البحرية الدولية. وقد أتمتدت الاتفاقية في نيسان/أبريل ١٩٦٥ وبدأ نفاذها في آذار/مارس ١٩٦٧. وتتكون الدول الأعضاء في الاتفاقية من منطقة الإسكوا، حتى نهاية كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٥، من جمهورية مصر العربية (قبول)، وجمهورية العراق (إنضمام)، والجمهورية العربية السورية (إنضمام)، والجمهورية اليمنية (إنضمام).

وتهدف الاتفاقية إلى تسهيل النقل البحري عن طريق تبسيط وتخفيض الإجراءات والمتطلبات المستندية والسياسات المرتبطة بدخول السفن العاملة في رحلات دولية إلى الموانئ وإقامتها فيها ومغادرتها. كما تدعو الاتفاقية السلطات ومتعهدي النقل المعنيين بالوثائق إلى اعتماد نظام الوثائق الموحد الذي استحدثته المنظمة البحرية الدولية IMO، الذي يتضمن التوحيد والتبسيط في تسهيل حركة الملاحة البحرية الدولية.

وبوسع دول الإسكوا، سواء أكانت أطرافاً متعاقدة في الاتفاقية أم لا، أن تستفيد من توحيد الوثائق واستخدام المعالجة الآلية للبيانات، شريطة أن تلتزم بشكل الاستثمارات النموذجية الموحدة الخاصة بهذه الاتفاقية.

واو- الاتفاقات الثنائية ومتعددة الأطراف بين الدول العربية في مجال النقل

فضلاً عن الاتفاقات الدولية والإقليمية، لجأت بعض الدول العربية إلى عقد اتفاقات ثنائية أو متعددة الأطراف، ترمي جميعها إلى تنمية وتسهيل إجراءات النقل البري والبحري والجوي بين الأطراف.

وتتشابه هذه الاتفاقات في هدفها والعناصر التي تتناولها، كما أن بعض عناصرها يعتبر تكراراً لما ورد في بعض الاتفاقات الإقليمية. وتتناول جميع الاتفاقات العديد من البنود التي تحدد القواعد العامة، المنظمة للنقل والعبور في بلد الطرف الآخر، ومدى الإعفاء من الضرائب والرسوم، ونوع وحمولة الشاحنات، والأحمال المحورية والأبعاد المعمول بها، وتعليمات وإجراءات الدخول أو العودة فارغة، وممارسة النقل الداخلي بإقليم الطرف الآخر أو منه إلى إقليم ثالث، والبضائع الممنوع تداولها، وأفضلية النقل، والوكلاء المحليين، وحصّة النقل، إلخ.

زاي- اتفاقات أخرى

هناك عدة اتفاقات تتناول التيسيرات والمواءمات لمتطلبات نقل البضائع عبر المنافذ الحدودية، ويتناول كل من تلك الاتفاقات بعض الأوضاع الخاصة بإجراءات النقل عبر المنافذ، نورد منها باختصار ما يلي:

• معاهدة ATA لأنظمة الاستيراد المؤقت للبضائع، التي أعدتها منظمة الجمارك العالمية (WCO) في عام ١٩٦٢.

• الاتفاقية الدولية لتنسيق مراقبات البضائع على الحدود لعام ١٩٨٢ (International Convention on the Harmonization of Frontier Controls of Goods) التي أعدتها اللجنة الاقتصادية لأوروبا، وتهدف إلى تسهيل الحركة الدولية للبضائع من خلال تقليل الإجراءات إلى الحد الأدنى وتخفيض عدد إجراءات المراقبة والمدة التي تستغرقها. وتنطبق على الصادرات والواردات والسلع العابرة للحدود البحرية والجوية والبرية، بما في ذلك المراقبة الطبية والصحية والبيطرية والمتعلقة بحماية صحة النبات ورصد التقيد بالمعايير الفنية ومراقبة النوعية.

• اتفاق النقل الدولي للمواد الخطرة على الطرق، وتشرف عليه اللجنة الاقتصادية لأوروبا (ECE).

• اتفاقات تسهيل مرور مركبات النقل على الطرق وهي عديدة، فمنها ما يختص بتصاريح دخول المركبات من كل دولة إلى أخرى، والاستيراد المؤقت للمركبات، والتأمين الدولي على المركبات، والضرائب على المركبات في المرور الدولي، ووثائق النقل ومسؤولية الناقلين على الطرق، وتنظيمات حول ساعات القيادة، والمسؤولية المدنية عن الأضرار الناتجة أثناء حمل مواد خطرة، والتفتيش الفني الدوري على المركبات والاعتراف المتبادل بهذا التفتيش، والبنية التحتية للنقل.

حاء- الخلاصة

بالرغم من أن الدول العربية بوجه عام ودول الإسكوا بوجه خاص قد خطت خطوات محدودة في سبيل تسهيل حركة نقل البضائع فيما بينها، وذلك بتوقيع بعض الاتفاقات والاتفاقيات والمعاهدات على الصعيد الإقليمي أو الثنائي أو متعدد الأطراف، فإن هذه الاتفاقات والاتفاقيات مازالت لم تأخذ القوة القانونية التنفيذية الكافية على مدى كافة الدول الموقعة عليها. كما أن تلك الاتفاقات والاتفاقيات لم تنشئ الآليات الكفيلة بمتابعة تنفيذها وتقييم أدائها وبالتالي وضع آليات تطويرها وزيادة كفاءتها.

وعلى نقيض ذلك، فالاتفاقات والاتفاقيات الدولية بشكل عام، والأوروبية بشكل خاص، مرت بتجارب طويلة المدى منذ بداية الخمسينات، واتسع نطاقها بحيث شمل كافة الجوانب الجمركية والأساليب الإدارية ومجالات النقل وبحيث امتدت إلى دول كثيرة داخل أوروبا وخارجها، فأدى ذلك كله إلى إعطاء هذه الاتفاقات والاتفاقيات القوة التنفيذية بما يعتبر الضمان الأساسي لنمو حركة نقل البضائع بين تلك الدول وغيرها، بما تعطيه من ضمانات دولية وما تحققه من شفافية في الإجراءات ومتطلبات أعمال النقل.

تستطيع دول الإسكوا الاستفادة من عضوية الاتفاقات والاتفاقيات الدولية التي تضم شركاء تجاريين من مختلف أنحاء العالم، هذا بالإضافة إلى عقد اتفاقات إقليمية أو دون إقليمية تحقق أهدافاً وطنية أو إقليمية لا يتسنى تحقيقها من خلال الاتفاقات والاتفاقيات الدولية. ويمكن أن تقوم الإسكوا بدور فاعل في التعاون مع الدول الأعضاء في صياغة مثل هذه الاتفاقيات الإقليمية وفي تسهيل إنضمامها إلى الاتفاقات الدولية ذات الصلة.

الباب الثاني

أولاً- تحليل وتقييم إجراءات نقل البضائع في المنافذ الدولية بمنطقة الإسكوا

انطلاقاً من استعراض تفاصيل إجراءات نقل البضائع في المنافذ الدولية لكل من الجمهورية اللبنانية والمملكة الأردنية الهاشمية والجمهورية السورية ودولة الإمارات العربية المتحدة وجمهورية مصر العربية (أنظر المجلد الثاني حتى السادس على الترتيب)، وعرض بعض الاتفاقات الإقليمية والدولية الخاصة بتسهيل حركة النقل الدولي، ودور دول الإسكوا في تلك الاتفاقات (أنظر الباب الأول أعلاه)، يتناول هذا الباب الوضع القائم بالتحليل والتقييم ومن ثم تحديد المشاكل القائمة والأسباب التي أدت إليها. يتناول هذا الباب أيضاً مقارنة بين هذه الإجراءات في الدول الخمس المختارة في عمليات الإستيراد والتصدير والعبور والأنظمة المتبعة في المنافذ الدولية لتلك الدول. ثم ينتقل الى إلقاء نظرة عامة على الإجراءات من حيث دور مختلف الأطراف المشاركة فيها والمعوقات التي تواجه كل طرف. وبناءً على التحليل المقارن والعام، يختتم هذا الباب بتحديد المشكلات التي تواجه إجراءات نقل التجارة الدولية في دول المنطقة والأسباب الرئيسية التي أدت إلى كل منها، وذلك حتى يتسنى لنا تقديم الحلول والتوصيات المناسبة كما سيرد في الباب التالي.

ألف- مقارنة إجراءات نقل البضائع في موانئ بعض دول الإسكوا

١- الأنظمة المتبعة

يوضح الجدول رقم ١ مقارنة بين الأنظمة المتبعة في موانئ خمس من دول المشرق العربي، حيث تتناول أسلوب تنفيذ الإجراءات المختلفة بين الأطراف المعنية من وكيل ملاحى وميناء وجمارك وعملاء، وحدود تطبيق التقنيات الحديثة في تنفيذ الإجراءات المختلفة. وبإلقاء نظرة سريعة إلى جدول المقارنة، يمكن الخروج بالملاحظات الرئيسية التالية:

- يتيح نظام العمل في دولة الإمارات العربية المتحدة تبادل البيانات إلكترونياً بين جميع الجهات، من وكيل ملاحى وميناء وجمارك ومخازن، بينما يتم تبادل البيانات بالصورة الورقية في باقي الدول على الرغم من ميكنة أعمال الجمارك في بعض منها.
- تتم إجراءات المانيفست بين الوكيل الملاحى والميناء والجمارك بالصورة الورقية في جميع الموانئ فيما عدا موانئ دبي التي تستخدم المانيفست الإلكتروني.
- تعتمد الإجراءات الجمركية على النظم المعلوماتية المميكنة في جميع الدول، فيما عدا الجمهورية العربية السورية التي تستخدم النظم الورقية ويجري العمل حالياً على تحديثها. إلا أن ميكنة الإجراءات الجمركية في جمهورية مصر العربية والجمهورية اللبنانية تتم بصورة غير كاملة حيث لا يتم الإدخال المباشر للبيانات من قبل العميل الجمركي إلى النظام الآلي، بينما يتيح النظام، في كل من المملكة الأردنية الهاشمية ودولة الإمارات العربية المتحدة، إدخال كافة البيانات مباشرة من قبل العميل عن طريق الحاسوب الشخصي أو الجمركي المتصل بالنظام.

المقارنة بين الأنظمة المتبعة في المنافذ الدولية لبعض دول الإسكوا - الجدول ١

المناء	بيروت/لبنان	العقبة/الأردن	اللاذقية/سوريا	ورقيا	الإسكندرية/مصر	الامارات	المناء
تداول المانيفست بين الوكلاء الملاحي والمناء والجمارك	ورقيا	ورقيا	ورقيا	ورقيا	ورقيا	إلكترونيا من خلال نظام المانيفست البحري الإلكتروني	تداول المانيفست بين الوكلاء الملاحي والمناء والجمارك
إجراءات الجمارك	ممكنة جزئيا (النظام المعلوماتي "تحم" المنبثق من نظام الإسكودا)	ممكنة (النظام المعلوماتي "جرش" المنبثق من نظام الإسكودا)	ورقيا	ورقيا	ممكنة جزئيا (النظام المعلوماتي " نظام SUD Egypt المنبثق من نظام SOFI الفرنسي)	ممكنة (النظام المعلوماتي "مرسال"	إجراءات الجمارك
تطبيقات النظام المعلوماتي	جميع الأوضاع الجمركية فيما عدا المانيفست والأوضاع المتعلقة للرسوم (جاري تعميمه)	جميع الأوضاع الجمركية	غير مطبق إلا في حالة استخراج قسيمة دفع الرسوم فتم بالحاسب الآلي	غير مطبق إلا في حالة استخراج قسيمة دفع الرسوم فتم بالحاسب الآلي	يطبق بصورة جزئية لجميع الأوضاع الجمركية، ولا يطبق على أعمال المانيفست إلا لورادات نوعيات محدودة من السلع	جميع الأوضاع الجمركية	تطبيقات النظام المعلوماتي
التعامل بين الجمرك والمناء	ورقيا	ورقيا	ورقيا	ورقيا	ورقيا	إلكترونيا	التعامل بين الجمرك والمناء
إعداد البيان من قبل العميل	ورقيا	إدخال مباشر من خلال الكمبيوتر الشخصي/الجمركي المتصل بالنظام "جرش"	ورقيا	ورقيا	ورقيا، أو إدخال مباشر على الكمبيوتر بالمركز الآلي المتقدم	إدخال مباشر من خلال الكمبيوتر الشخصي المتصل بالنظام "مرسال"	إعداد البيان من قبل العميل
إدخال البيان إلى النظام	ورقيا	بواسطة موظف الإدخال حيث يقوم بتخزين البيان المقدم ورقيا	لا يوجد	لا يوجد	بواسطة موظف الإدخال حيث يقوم بتخزين البيان المقدم ورقيا	بواسطة العميل	إدخال البيان إلى النظام
البيان الجمركي	بيان جمركي موحد SAD القبول	بيان جمركي موحد SAD موظف واحد، فيما عدا حالة المسار الأصفر والأصفر حيث يحول إلى وحدة التخفيض المرجحة	موظف تدقيق البيان ثم موظف مراجعة	موظف تدقيق البيان ثم موظف مراجعة	أربعة موظفين	بيان جمركي ومينائي موحد موظف واحد	البيان الجمركي
اتخاذ قرار الكنتف (تحديد مسار الشحنة)	بناء على نظام "إدارة المخاطر" (الخصر وأحمر)	بناء على نظام "إدارة المخاطر" (الخصر وأصفر وأحمر)	يتم الكنتف على جميع البضائع الواردة	يتم الكنتف على جميع البضائع الواردة	يتم الكنتف على جميع البضائع الواردة	بناء على نظام "إدارة المخاطر" (الخصر وأحمر)	اتخاذ قرار الكنتف (تحديد مسار الشحنة)
تحديد لجنة المعاينة	بطريقة آلية و عشوائية	بطريقة آلية و قائمة والأسعار المعدة من قبل الجمارك	بمعرفة رئيس الكنتف على أساس القاتورة وقائمة الأسعار المعدة من قبل الجمارك	بمعرفة رئيس الكنتف على أساس القاتورة وقائمة الأسعار المعدة من قبل الجمارك	بطريقة آلية و عشوائية	بطريقة آلية و عشوائية	تحديد لجنة المعاينة
تقرير الرسوم والضرائب	وسائل تلقائية	وسائل تلقائية	وسائل تلقائية	وسائل تلقائية	وسائل تلقائية	تقنيات حديثة (مثل GPS)	تقرير الرسوم والضرائب
إجراءات المعفاء لتداول الحاويات	تقنا	تقنا	تقنا	تقنا	تقنا	تقنا / شبيك / خطاب ضمان مسمرفي / سداد بالمصمررف / حساب جمركي	إجراءات المعفاء لتداول الحاويات
تسهيل الرسوم والمعاملات الجمركية	لا يوجد دليل الاستيراد والتصدير	لا يوجد دليل الاستيراد والتصدير	لا يوجد دليل الاستيراد والتصدير	لا يوجد دليل الاستيراد والتصدير	لا يوجد دليل يوضح التعديلات الجديدة في الإجراءات	لا يوجد دليل الاستيراد والتصدير	تسهيل الرسوم والمعاملات الجمركية
وضوح الإجراءات	لا يوجد دليل الاستيراد والتصدير	لا يوجد دليل الاستيراد والتصدير	لا يوجد دليل الاستيراد والتصدير	لا يوجد دليل الاستيراد والتصدير	لا يوجد دليل يوضح التعديلات الجديدة في الإجراءات	لا يوجد دليل الاستيراد والتصدير	وضوح الإجراءات

المصدر: المرجع [٧]

- يطبق النظام المعلوماتي على جميع الأوضاع الجمركية في دولة الإمارات العربية المتحدة والمملكة الأردنية الهاشمية، بينما لا يطبق في الجمهورية اللبنانية على أعمال المانيست والأوضاع المتعلقة للرسوم (العبور، الاستيراد المؤقت وإعادة التصدير) ولا يطبق في جمهورية مصر العربية على أعمال المانيست إلا لنوعيات محدودة من البضائع.
- على الرغم من ميكنة العمليات الجمركية في جمهورية مصر العربية، لا تزال عملية تدقيق البيانات والمستندات تتم بطريقة تقليدية، ولا يتجاوز عدد الموظفين المسؤولين عن هذا العمل إلى أربعة موظفين، بينما لا يتعدى هذا العدد موظفاً واحداً أو موظفين في الدول الأخرى.
- يتم الكشف على جميع البضائع في كل من جمهورية مصر العربية والجمهورية السورية، بينما تعتمد باقي الدول أسلوب الانتقائية المعتمد على نظام "إدارة المخاطرة".
- هناك بيان جمركي موحد لكل المعاملات ولكل البضائع في جميع الدول، فيما عدا الجمهورية العربية السورية وجمهورية مصر العربية حيث توجد عدة بيانات جمركية تختلف حسب المعاملة ونوع البضاعة.
- يتم تطبيق نظام تعريف النظام المنسق لتقدير الرسوم والضرائب في جميع الدول فيما عدا الجمهورية السورية.
- تستخدم دولة الإمارات العربية المتحدة التقنيات الحديثة مثل GPS (Global Positioning System) والنظام المميكن CTMS (Container Terminal Management System) في إدارة عملية تداول الحاويات، بينما تستخدم الوسائل التقليدية (الورقية) في باقي الدول.
- هناك دليل للاستيراد والتصدير يحتوي على الإجراءات وتعديلاتها وذلك في كل من المملكة الأردنية الهاشمية ودولة الإمارات العربية المتحدة، أما الدليل المتوفر في جمهورية مصر العربية، فهو إصدار قديم لم يتم تحديثه بعد، ولا يتوفر هذا الدليل في باقي الدول.
- يجب تسديد الرسوم والمعاملات الجمركية والمرفئية نقداً في كل من الجمهورية العربية السورية وجمهورية مصر العربية والجمهورية اللبنانية، بينما يتم ذلك بصورة أسهل في المملكة الأردنية الهاشمية ودولة الإمارات العربية المتحدة مثل السداد بشيك أو خطاب ضمان مصرفي أو الخصم من الحساب الجمركي للعميل.

٢- عمليات الاستيراد

يقدم الجدول رقم ٢ مقارنة بين الموانئ الخمسة بالنظر الى إجراءات عمليات الاستيراد. ومن هذا الجدول يمكن استخلاص الملاحظات الآتية:

- من المستندات الرئيسية التي تتطلبها جمارك الجمهورية العربية السورية في عملية الاستيراد خطاب تسديد قيمة البضاعة من المصرف بينما هذا الخطاب غير مطلوب في باقي الدول.

الجدول ٢ - مقارنة بين تفاصيل إجراءات عمليات الاستيراد في بعض موانئ دول الإسكندرية

الإمارات	الإسكندرية/مصر	الأردن	البحرين	الميناء
غير مطلوب خطاب تسديد قيمة البضاعة من المصرف	غير مطلوب خطاب تسديد قيمة البضاعة من المصرف	غير مطلوب خطاب تسديد قيمة البضاعة من المصرف	غير مطلوب خطاب تسديد قيمة البضاعة من المصرف	الوثائق والمستندات المطلوبة
٢-٤ ساعات	١٠-٣ أيام	٢-٤ أيام مسجل المحرر	٧-٥ يوم مسجل المحرر	زمن إنهاء المعاملة
رسوم الميناء حوالي ١٥٦ دولار أمريكي/ حاوية	رسوم الميناء حوالي ٢٠٠ قدم أمريكي/ حاوية ٤٠ قدم أمريكي	رسوم الميناء ٩٢ دولار أمريكي/ حاوية، ١٣٦ دولار أمريكي/ طن بضاعة عامة	رسوم الميناء ٧٧ دولار أمريكي/ حاوية	تكاليف إنهاء المعاملة
غ.م.	رسوم الفحص الخاصة بالجهات العراقية مرتفعة، وتتراوح بين ١,٣ إلى ٢,٦ دولار أمريكي/طن وقد يصل إلى حوالي ١٠% من قيمة البضاعة.	غ.م.	غ.م.	
غ.م.	١٨٠-٣٦ تكاليف التخفيض الجمركي دولار أمريكي للمعاملة بالإضافة إلى رسوم استهلاك (٥% من قيمة البضاعة) وضريبة مبيعات (١٠% من مجموع قيمة البضاعة والرسوم الجمركية) وهو متروك للسوق	غ.م.	غ.م.	
لا توجد	التكاليف غير المباشرة (غير الرسمية) تبلغ حوالي ١٠٠ إلى ١٣٠ دولار أمريكي/ حاوية.	غ.م.	غ.م.	
٢	٧	٥	٧	العمل مع الجمرك
٣	٨	٦	٧	العمل مع الجهات الأخرى
٤	١٣	١٠	١٠	الميناء
٣	٦	٦	٥	مينا
٢	٥	٥	٥	وكيل ملاحي
غ.م.	٣	١	٢	جهات رقابية
٣	٢	٣	٣	نقل
١٨	٤٥	٣٦	٣٩	الإجمالي
٤	٢٤	١٦	١٨	عدد التوقيعات والتأثيرات (تقريباً)

المصدر: المرجع [٢]

- تكاليف التخليص الجمركي محددة بقانون الجمارك في المملكة الأردنية الهاشمية بينما هي متروكة حسب العرض والطلب والتفاوض بين الأطراف في جمهورية مصر العربية والجمهورية العربية السورية والجمهورية اللبنانية.
- ارتفاع التكاليف غير المباشرة (غير الرسمية) حيث تتراوح في الجمهورية اللبنانية مثلاً ما بين ٢٠٠ و ٤٧٥ دولار أمريكي للحاوية، بما يمثل نسبة كبيرة من إجمالي تكلفة إجراءات الإفراج.
- هناك فارق كبير بين الدول في تكلفة الميناء حيث ترتفع في كل من جمهورية مصر العربية ودولة الإمارات العربية المتحدة (١٢٠ و ١٥٦ دولار/حاوية على التوالي) إلى حوالي مرة ونصف التكلفة في الجمهورية اللبنانية والمملكة الأردنية الهاشمية (٧٧ و ٩٢ دولار/حاوية على التوالي).
- تحتاج الإجراءات في موانئ دولة الإمارات العربية المتحدة إلى عدد قليل من التوقيعات والتأشيرات يصل إلى أربعة توقيعات فقط، بينما يرتفع هذا العدد بشكل ملحوظ في باقي الدول على الرغم من ميكنة الإجراءات في بعض منها ليصل إلى ١٦-٢٤ توقيع.
- استخدام النظام المعلوماتي بشكل متكامل بدولة الإمارات العربية المتحدة أدى إلى تخفيض العدد الإجمالي للخطوات الإجرائية إلى ١٨ خطوة فقط، إلا أن استخدام المعلوماتية بشكل غير متكامل في باقي الدول لم يحقق تخفيضاً ملموساً في عدد الخطوات عن النظام التقليدي، حيث يصل عدد الخطوات إلى حوالي ٤٠ خطوة، وهو ما يسبب تأخيرات كبيرة في الإجراءات.
- ارتفاع زمن إنهاء إجراءات الاستيراد في معظم الدول بحيث لا يقل عن ثلاثة أيام، بل ويصل إلى أكثر من عشرة أيام، بينما في ميناء دبي فإن استكمال الإجراءات منذ تفرغ البضاعة وحتى استلامها على شاحنة صاحب البضاعة يستغرق بحدود ساعتين فقط.
- ينعكس أيضاً استخدام النظام المعلوماتي بشكل متكامل على عدد الخطوات التي يقوم بها العميل مع الجمارك. فبينما يتم ذلك في خطوتين فقط في دولة الإمارات العربية المتحدة، يتم في الدول الأخرى في ٥-٧ خطوات.

٣- عمليات التصدير

فيما عدا ميناء دبي، فالإجراءات بشكل عام في الموانئ الأربعة الأخرى بالنسبة لعمليات التصدير متشابهة إلا في بعض الأمور البسيطة، والجدول رقم ٣ يوضح هذه المقارنة. ومن هذا الجدول يمكن الخروج بالملاحظات الآتية:

- بينما لا يوجد أية موافقات أو تصاريح مسبقة لعمليات التصدير في الجمهورية العربية السورية ودولة الإمارات العربية المتحدة، فإن الإجراءات في الجمهورية اللبنانية تلزم العملاء بضرورة استخراج رخصة تصدير مسبقة من وزارت الإقتصاد والتجارة بشكل رئيسي ثم من وزارة الصناعة إذا كانت المنتجات التي سيتم تصديرها صناعية. أما في المملكة الأردنية الهاشمية، فإن الأمر يتطلب رخصة تصدير فقط مع الدول التي ترتبط مع المملكة الأردنية الهاشمية بترتيبات مصرفية خاصة مع تصاريح أخرى من بعض الجهات المعنية حسب نوع البضاعة، بينما في جمهورية مصر العربية فيطلب رخصة تصدير لبعض نوعيات محدودة من السلع.

الجدول ٣- مقارنة بين تفاصيل إجراءات عمليات التصدير في بعض موانئ دول الإسكندرية

البنية	بيروت/البنان	السيف/الأردن	اللاذقية/سوريا	الإسكندرية/مصر	دبي/الإمارات
الوثائق والمستندات المطلوبة	يجب استخراج تصدير من وزارة الاقتصاد والتجارة وتصريح من وزارة الصناعة للمنتجات الصناعية	لا وجود لرخصة تصدير إلا مع الدول التي ترتبط مع المملكة بترتيبات مصرفية خاصة (العراق وسوريا) وتصريح آخرى من الجهات المختصة حسب نوع البضاعة	لا ضرورة لأية موافقات أو تصاريح مسبقة.	يجب استخراج رخصة تصدير من وزارة الاقتصاد والتجارة الخارجية وذلك لبعض نوعيات السلع	لا يطلب أية موافقات أو تصاريح مسبقة.
الزمن اللازم لإنجاز المعاملة	٢-١ يوم	٢-٢ أيام	٢ يوم	٢-١ يوم	٢-٤ ساعات
تكاليف إنجاز المعاملة	رسوم الميناء ٧٧ دولار أمريكي/ حاوية، ١,١٥ دولار أمريكي/ طن بضاعة عامة	رسوم الميناء ٩٢ دولار أمريكي/ حاوية، ١,٣٦ دولار أمريكي/ طن بضاعة عامة	تكاليف استخراج رخصة التصدير حوالي ١,٥ دولار	رسوم الميناء حوالي ٨٥ الى ١١٠ دولار أمريكي/ حاوية، ٢٠ قدم و ١٢٠ دولار أمريكي/ حاوية، ٤٠ قدم	رسوم الميناء ١٥٦ دولار أمريكي/ حاوية
الميل مع الجمرات	٦	٤	٨	٥	٥
الميل مع الجهات الأخرى	٥	٨	٨	٥	٥
١ الجمرات	٨	٨	٨	٩	٩
٢ وكيل ملاحى ميناء	٤	٤	٤	٢	٢
٣ جهات رقابية	١	١	١	١	١
٤ نقل	-	-	-	١	١
٥ (٢) الإجمالى	٢	٢	٢	٢	٢
٦ عدد التوقيعات والتأثيرات (تقريبى)	٢٦	٢٧	٢٧	٢٥	٢٥
٧	١٠	١٤	١٤	١٢	١٢
٨					
٩					
١٠					
١١					
١٢					
١٣					
١٤					
١٥					
١٦					
١٧					
١٨					
١٩					
٢٠					
٢١					
٢٢					
٢٣					
٢٤					
٢٥					
٢٦					
٢٧					
٢٨					
٢٩					
٣٠					
٣١					
٣٢					
٣٣					
٣٤					
٣٥					
٣٦					
٣٧					
٣٨					
٣٩					
٤٠					
٤١					
٤٢					
٤٣					
٤٤					
٤٥					
٤٦					
٤٧					
٤٨					
٤٩					
٥٠					
٥١					
٥٢					
٥٣					
٥٤					
٥٥					
٥٦					
٥٧					
٥٨					
٥٩					
٦٠					
٦١					
٦٢					
٦٣					
٦٤					
٦٥					
٦٦					
٦٧					
٦٨					
٦٩					
٧٠					
٧١					
٧٢					
٧٣					
٧٤					
٧٥					
٧٦					
٧٧					
٧٨					
٧٩					
٨٠					
٨١					
٨٢					
٨٣					
٨٤					
٨٥					
٨٦					
٨٧					
٨٨					
٨٩					
٩٠					
٩١					
٩٢					
٩٣					
٩٤					
٩٥					
٩٦					
٩٧					
٩٨					
٩٩					
١٠٠					

- ترتفع تكاليف إستخراج هذه التصاريح في الجمهورية اللبنانية بشكل كبير عنه في المملكة الأردنية الهاشمية حيث تبلغ تكاليف الرسوم في الجمهورية اللبنانية حوالي ٣١ دولار بالإضافة إلى ٠,١% من قيمة البضاعة لإستخراج تصريح وزارة الصناعة، بينما هذه التكاليف تبلغ حوالي ١,٥ دولار فقط في المملكة الأردنية الهاشمية.
- ارتفاع عدد التوقيعات والتأشيرات وعدد الخطوات في كل من الجمهورية اللبنانية وجمهورية مصر العربية والمملكة الأردنية الهاشمية رغم ميكنة الإجراءات الجمركية.
- يوجد اختلاف كبير في أزمنا إنهاء إجراءات التصدير، فبينما تستغرق حوالي يومين في معظم الدول، فلا يتعدى ذلك ٦ ساعات في ميناء دبي.

٤- عمليات العبور

- يوضح الجدول رقم ٤ مقارنة لبعض تفاصيل إجراءات العبور عبر موانئ الجمهورية اللبنانية والجمهورية السورية والمملكة الأردنية الهاشمية وجمهورية مصر العربية ودولة الإمارات العربية المتحدة، حيث يمكن الخروج بالملاحظات الرئيسية التالية:
- تتم إجراءات العبور باستخدام النظام المعلوماتي المميكن في دولة الإمارات العربية المتحدة، بينما تتم في باقي الدول بالصورة الورقية التقليدية.
- يكمن الفرق الأساسي في إجراءات العبور بين الدول الخمسة في الضمانات المقدمة من العميل إلى الجمارك حتى يتم التأكد من خروج البضاعة من أراضي الدولة. فبينما تتطلب الإجراءات في ميناء بيروت دفع ضمان مالي قدره ٢٠ مليون ل.ل. أي حوالي ١٣٠٠٠ دولار أمريكي فإن هذا الضمان يبلغ في الجمهورية العربية السورية حوالي ١٠٠٠ دولار فقط (٥٠ ألف ليرة سورية) بينما تكفي الجمارك الأخرى بكفالة شركة التخليص أو بكفالة مصرفية من مالك البضاعة.
- عملية ترفيق البضاعة لها توقيتات محددة في الجمهورية العربية السورية، فهي تتم بمعدل مرتين أو ثلاثة في اليوم، بينما الأمر في جمهورية مصر العربية والجمهورية اللبنانية لا يعتمد على نظام القوافل وإنما يتم ترفيق أي بضاعة بمجرد أن تكون جاهزة، وفي الموانئ الأردنية يتم الترفيق فقط لنوعيات محددة من السلع (مثل الكحوليات والسجائر). ونظام الترفيق في سبيله للإلغاء في ميناء بيروت أسوأ بميناء دبي حيث يكتفى بعملية الترفيق.
- ارتفاع البدلات التي تفرضها بعض الدول على الشاحنات الأجنبية العابرة نظير دعم محروقات (فارق سعر وقود) حيث تبلغ ٨٠ دينار أردني/شاحنة في المملكة الأردنية الهاشمية و ١١٢ دولار/شاحنة في سورية.

الجدول ٤ - مقارنة بين تفاصيل إجراءات عمليات العبور عبر موانئ دول الإسكوا

المناء	بيروت/البحان	العمارة/الأردن	اللاذقية/سوريا	الإسكندرية/مصر	دبي/الإمارات
الإجراءات الجمركية	تتم بصورته يدوية ورقية	تتم بصورته يدوية ورقية	تتم بصورته يدوية ورقية	تتم بصورته يدوية ورقية	مميكية (النظام المعلوم ماتي، مرسال)
الضمانات	ضمان مالي قدره ٢٠ مليون ل.ل. (١٣٠٠٠ دولار) لكل بيان جمركي يتم استرداداه بعد استلام الجمرك الأوراق المضاعفة من منفذ الدخول	يتم ضمان الرسوم الجمركية بكفالة شركة التخليص المقدمة منها أو بكفالة مصرفية من مالك المضاعفة.	يتم ضمان الرسوم الجمركية بخطاب ضمان مصرفي بقيمة ٥٠ ألف ليرة سورية (١٠٠٠ دولار) المضاعفة.	يتم ضمان الرسوم الجمركية بكفالة شركة تخليص أو بكفالة تقديرية أو مصرفية من مالك المضاعفة.	يتم ضمان الرسوم الجمركية بكفالة شركة التخليص أو بكفالة تقديرية أو مصرفية من مالك المضاعفة.
التكاليف	- بدل ترقيق ٥٠ دولار	- بدل خدمات ٣ بالآلاف لمضاعفة دول اتفاقية السرتانزيت المرشحة (٤) بالآلاف للبول الأخرى) - بدل ترقيق ١٠ دينار أردني - بدلات مختلفة على الشاحنة حوالي ٢٠ دينار أردني - تعرض رسوم إضافية على الشاحنات الأجنبية عند تحميلها من الأردن - بدل فارق سعر وقود الشاحنات الأجنبية ٨٠٠ ديناراً	- بدل خدمات ٢ بالآلاف (بحو العراق أو الخليج) ه بالآلاف (الدول الأخرى) - بدل ترقيق ٥٨ دولار - بدل اجتياز حدود ٣٠ دولار - بدل فارق سعر وقود للشاحنات الأجنبية ١١٢ دولار	غ.م.	غ.م.
الترقيق	يتم في أي وقت فور تجهيز الشاحنة	لنوعيات محددة من السلع مثل السجائر والمشروبات الكحولية والمواد الغذائية غير الصالحة للاستهلاك الأدمي، أما باقي السلع فيمكنني بالترخيص.	يتم بنظام القوافل وفق توقيتات محددة يومياً	يتم في أي وقت فور تجهيز الشاحنة	لا ترقيق وكنفي بالترخيص

المصدر: المرجع [٧]

باء- الأطراف المشاركة في إجراءات المنافذ الدولية

إن الفناء نظرة عامة على إجراءات نقل البضائع في المنافذ الدولية بوجه عام والموانئ البحرية بوجه خاص، يرينا أنها تقوم على سلسلة من الإجراءات تتجزأ عدة أطراف، يمكن تصنيفها في خمس مجموعات هي:

١- المجموعة الأولى وهي ما يسمى بالسلطات الرقابية. وهي تشمل الوزارات والغرف التجارية والصناعية وما يتبعها من الإدارات التي تتحكم في القيود المنظمة للتجارة، مثل وزارة الاقتصاد والتجارة التي تمنح إذن/تصريح الاستيراد، أو الهيئة العامة للرقابة على الصادرات والواردات التي تمنح شهادة المنشأ، أو السفارة/القنصلية التي توثق الفاتورة وشهادة المنشأ، أو وزارة الصحة التي تمنح شهادة صحية للبضاعة، وغيرها من الوزارات، وإن اختلفت اسمائها واختصاصاتها بين دول المنطقة.

٢- المجموعة الثانية وهي المستورد/المصدر.

٣- المجموعة الثالثة وهي مكونة من جهة واحدة؛ الجمارك. وهي من أهم الأطراف المشتركة في إجراءات نقل البضائع في المنافذ الدولية، لأن مهمتها هي السماح (أو منع) بدخول/خروج البضاعة إلى/من الدولة مع تطبيق كافة القيود التي وضعتها السلطات الرقابية. ونظراً لأهميتها للاقتصاد الوطني لدول المنطقة، تكون عادةً تابعة لوزارة المالية.

٤- المجموعة الرابعة وهي الميناء، سواء كان بحرياً أو برياً أو جويماً. وهو الذي يقوم بالتعامل مع السفن أو الشاحنات أو الطائرات، ويقوم بتداول البضائع من خلال الأرصفة والمخازن والساحات والبوابات.

٥- المجموعة الخامسة تشمل مقدمي الخدمات التجارية، وهم الأشخاص أو الشركات التي تقوم بإنهاء إجراءات المستندات اللازمة لإتمام الإفراج عن البضاعة سواء إلى داخل الدولة أو خارجها. وهذه المجموعة تشمل وكيل الشحن (متضمناً وسيط النقل متعدد الوسائط) الذي يقوم بتعبئة البضاعة في الحاويات ويشرف على انتقالها من التاجر حتى ظهر السفينة في حالة التصدير، أو العكس في حالة الاستيراد، كما تضم الوسيط (المعقب) الجمركي الذي يقوم بإعداد و تقديم المستندات اللازمة للجمارك ومتابعة إجراءاتها حتى الإفراج عن البضاعة، والوكيل الملاحي الذي يمثل الخط الملاحي (الناقل) الذي ينقل البضاعة أو شركة الشحن البري التي تنقل البضاعة براً.

إن هذه المجموعات الخمس تتفاعل بشكل ديناميكي لإتمام نقل البضاعة من المصدر إلى المستورد. وتحدد كفاءة التفاعل بينها كفاءة عملية النقل بين الدول بوجه عام وفي المنافذ الدولية بوجه خاص. وفي الفقرات التالية نسلط الضوء على الإجراءات والمعاملات الخاصة بكل مجموعة وعلى تحليل التفاعل فيما بينها، وذلك بناءً على ما هو سائد بوجه عام في معظم دول المنطقة. ويجب الإشارة هنا، كما تم توضيحه في الأبواب السابقة، إلى أن بعض دول المنطقة قد تختلف طبيعة إجراءاتها سواء سلبياً أو إيجابياً، إلا أننا نوضح الاتجاه العام السائد في معظم دول المنطقة.

١- السلطات الرقابية

تتمثل السلطات الرقابية في الوزارات والإدارات والهيئات التابعة لها، كما تتمثل في الغرف التجارية والصناعية والسفارات والقنصليات. وهي تضع مجموعة كبيرة من القواعد المنظمة للتجارة، تُعرف بالقيود والحظر"، إذ تضع كل جهة القواعد التي ترى، من وجهة نظرها، أنها تخدم أهداف معينة. وبناءً على تلك القواعد، تتضمن عملية نقل البضائع في المنافذ الدولية إجراءات مثل الكشف والتحليل للبضائع، ومستندات متعددة مثل شهادة المنشأ، والفواتير الموثقة، وتصاريح/شهادات/أذون استيراد/تصدير. وتشمل الأهداف من وضع القيود وضوابط الحظر ما يلي:

- الحفاظ على الصحة والثروة البشرية.
- الحفاظ على الثروة الحيوانية والزراعية.
- حماية الصناعة المحلية.
- حماية المستهلك.
- الحجر الصحي.
- التحكم في الجودة والموصفات.
- منع الغش.
- الحفاظ على السمعة التجارية للدولة.
- الامتثال للاتفاقيات والتعهدات الدولية.
- السيطرة على الخمر والمخدرات والأسلحة.
- مقاومة النفايات.
- زيادة الدخل الوطني.
- الإحصاء.

ومما لا شك فيه أن جميع هذه الأهداف تهم السلطات العامة، وقد تأتي كمطلب من مطالب القطاع الخاص نفسه. ولكن ما يؤثر سلباً على حركة التجارة هو التعقيدات في تطبيقها، وتكرار التنفيذ من أكثر من جهة. ففي بعض الدول، تؤخذ عينات من البضاعة أكثر من مرة من أكثر من جهة، وتدفع رسوم لكل جهة على حدة، ويتم تحليلها، وقد تخرج نتائج التحاليل مختلفة من جهة لأخرى. ولا بد من القول أن كثرة تلك القواعد وما يطرأ عليها من تعديلات بصورة ديناميكية يضيف أعباءً على المتعاملين في مجال التجارة رغم خبرتهم الطويلة، لأنهم قد يفاجؤون بها من قبل موظفي الجهات الحكومية. وتلك الأمور تؤدي إلى هدر الوقت والمال، بل وعدم الشفافية؛ فالعمل في هذا الوضع لا يعرف حقوقه والتزامات تلك الجهات إزاءه، وبالتالي قد يتعرض من بعض الموظفين لنوع من التعويق بحجة وجود تعليمات جديدة، وهذا ما يفتح المجال لتقديم الهدايا والمصاريف الخفية والفساد.

والفواتير المعتمدة أو الموثقة (Consular Invoice) هي محاولة أخرى لإثبات منشأ البضاعة وجودتها بالإضافة إلى تحديد قيمتها. إلا أن الجهات التي تعتمد تلك الفاتورة، مثل السفارات والقنصليات أو حتى الغرف التجارية، لا تكون في أغلب الأحوال مؤهلة للحكم على جودة أو مصدر أو قيمة البضاعة، فنادرًا ما يتم معاينة تلك البضاعة، حتى ولو تم دفع رسوم المعاينة.

ومن المشكلات التي تواجه التاجر، أنه بعد الحصول على موافقة ما من إحدى الوزارات، يتوجب عليه اعتماد هذه الموافقة من وزارة أخرى أو إدارة أخرى تابعة لها، وقد يقوم بتسديد رسوم أو دمغات

أخرى. وفي أغلب الأحوال، تستند كل جهة إلى موافقة الجهة السابقة لها، فلا يتعدى الإجراء سوى توقيع أو ختم إضافي على الموافقة، دون فحص أو تدقيق.

وفي الواقع، قد تسعى كل وزارة إلى تسهيل الإجراءات الخاصة بها، ومن الممكن أن يعمل كل نظام بحدّ ذاته بكفاءة بحيث يمكن الحصول على موافقة أو مستندٍ ما خلال خمس دقائق فقط، ولكن قد يستغرق وكيل المستورد/المصدر نصف يوم للوصول إليها، فضلاً عن التوجه إلى وزارات أخرى لاعتماد تلك الموافقة. هذا بالإضافة إلى أن فترة العمل في تلك الوزارات تمثل نصف فترة عمل القطاع الخاص.

٢- المصدر/المستورد

يستنتج من استعراض إجراءات نقل البضائع في المنافذ الدولية التي تم وصفها بأسلوب نموذج معاملات التجارة الدولية، أن المصدر/المستورد يتعامل مع عدة أطراف، هي السلطات الرقابية، والتأمين (بالنسبة للمصدر)، ووكيل الشحن، والوسيط (المخلص) الجمركي، والوكيل الملاحي.

وقد يقتصر دور المصدر/المستورد على مرحلة الإعداد للتصدير/الاستيراد، أما المرحلة التالية، فيوكل أعمالها إلى الخدمات التجارية ويقوم هو بمتابعة كل خطوة. إلا أنه يسبق ذلك مرحلة هامة بالنسبة له، وهي مرحلة إعداد الصفقة التجارية، التي يتم فيها الاتفاق على نوع البضاعة والكميات والأسعار وطريقة التسديد وطريقة التعبئة والشحن والمستندات التي يجب أن يقدمها كل طرف إلى الآخر.

وعلى الرغم من أن مشاكل الإجراءات يتحملها بشكل أساسي مالك البضاعة سواء أكان المصدر أو المستورد، فإن له دوراً فاعلاً فيها. وهذا يتعلق بأمرين؛ الأمر الأول أن كثيراً من التجار في المنطقة، وتحديدًا في الأعمال الصغيرة أو المتوسطة الحجم، ليس لهم الدراية الكافية بجميع عناصر التجارة والتفاعل فيما بينها. ويتمثل ذلك في تحديد مصدر البضاعة من حيث السعر والجودة والكمية وعلاقته بلوجستيات النقل، ثم درايته بالقوانين والقيود المنظمة لاستيراد تلك البضاعة وما يترتب عليها من إجراءات. ويؤدي ذلك في النهاية إلى تحمله لتكاليف إضافية ومرور البضاعة عبر مسارات حمراء في معظم المراحل.

والأمر الثاني هو سلوك البعض طرق التحايل، كالتهرب، أو عدم تقديم مستندات كافية لتقدير قيمة البضاعة أو تقديم فواتير بأقل من القيمة الحقيقية. وهذا ما يؤدي إلى التشديد في الإجراءات سواء المستندية أو الرقابية وسن القوانين والقواعد المنظمة لذلك.

٣- الجمارك

تعتبر المعاملات الجمركية من أهم المعاملات التي يتعرض لها نقل البضاعة في المنافذ الدولية بأنواعها. ويمكن القول بأن الجمارك هي مركز المعاملات والإجراءات في المنافذ الدولية، فهي الجهة الوحيدة التي تتعامل مع كافة الأطراف التي سبق تقسيمها إلى خمس مجموعات دون استثناء.

وفي مألوف العادة، تكتسب الإجراءات الجمركية أهميتها من درجة اعتماد خزينة الدولة على الإيرادات المحصلة منها، إلا أنه على الرغم من أهمية العائد الجمركي لمعظم الدول، لا تتوفر دراسة جدوى اقتصادية تبرر الحجم الكبير للإدارات الجمركية والتكلفة الكبيرة لتشغيل الجهاز الجمركي، ومدى الخسائر الاقتصادية من جراء التعقيدات الجمركية والإجراءات المطلوبة.

وتتعدى مهمة الجمارك مجرد تحصيل الرسوم والضرائب إلى تطبيق قواعد القيود والحظر الموضوعة من قبل الوزارات المختلفة فتتخذ بذلك شكل الشرطي الحارس لبوابة الدولة. وهذا ما يضيف عليها أعباء كثيرة ويجعل عملية تخطيط الجمارك من كافة الأوجه الإجرائية والإدارية والمعمارية أمراً حتمياً.

ومن المشكلات الكبيرة في جمارك دول المنطقة، اعتمادها على النظام الورقي في المعاملات، هذا النظام الذي يمر بعدد كبير من الخطوات للحصول على تأشيرات وأختام، بعضها يكون موضوعياً والكثير يكون لمراجعة توقيعات وأختام سابقة، وقد تكون الحجة في ذلك تفادي أخطاء المراحل السابقة، ولكن الواقع ليس كذلك، فكثيراً ما ينظر إلى التوقيع السابق ولا ينظر إلى محتوى الورقة نفسه.

وقد اهتمت العديد من الإدارات الجمركية في منطقة المشرق العربي بتطوير أسلوب الأداء، ونجح بعضها في الأخذ بأساليب التكنولوجيا الحديثة من حواسيب وتبادل إلكتروني للبيانات (EDI)، وتطبيقها بصورة كلية، كما حصل في دولة الإمارات العربية المتحدة، أو بصورة جزئية كما في المملكة الأردنية الهاشمية والجمهورية اللبنانية ومصر. فالملاحظ أن عدداً كبيراً من دول المنطقة نقل العمل إلى الحواسيب دون إعادة النظر في الوثائق المعمول بها أو أسلوب التعامل مع البضائع. ولكي تتم الاستفادة العملية من استخدام الحواسيب، لابد من إعادة هيكلة العمل وتبسيط تبادل البيانات لأقسام الجمارك فيما بينها وبين الأطراف المتعاملة معها.

ومن أهم الظواهر السلبية في معظم جمارك المنطقة الفساد. فالموظف يعلم أهمية الجمارك كمحصل لإيرادات الدولة وكشرطي لبوابة الدولة، ومن هنا يمارس الضغط على العميل للحصول على إيراد غير رسمي، قد يكون ذلك بتعمد التعقيد أو التباطؤ في تنفيذ الإجراءات، أو التعتيم على القرارات والقواعد التي تكفل للعميل حقه، أو تعمد الخطأ في الإجراء، أو المبالغة في عملية الكشف. وفي الحقيقة يشترك العميل في جزء كبير من هذا الفساد، فهو يسعى دائماً لتخفيض الرسوم والضرائب المفروضة على بضاعته، فيلجأ لتقديم الهدايا أو دفع مبالغ في سبيل خروج تقارير الكشف والمعاينة بالشكل المرضي له.

وتتعدد مسببات تلك السلبيات في المعاملات الجمركية، وعلى رأسها الفساد، ولكن يمكن إيجاز الأسباب الجوهرية فيما يلي (مع العلم بأن بعض الدول قد تجاوزت معظم أو بعض الأسباب):

- ١- تعدد قواعد القيود والحظر وتغيرها بشكل ديناميكي، مما يستحيل معه وضع دليل ثابت للمعاملات الجمركية، ويربك المتعاملين مع الجمارك بما يشمل محترفي المهنة مثل الوسطاء الجمركيين، الأمر الذي يؤدي إلى وقوعهم في أخطاء تمنع أو تؤخر الإفراج عن البضائع.
- ٢- نفس السبب السابق يتيح لبعض الموظفين فرصة ممارسة الضغوط على العملاء وعدم إرشادهم إلى الإجراءات السليمة، مما يعظم من دور الموظف ويقلل من دور العميل الجمركي؛ وتكون النتيجة في نهاية المطاف تقديم الهدايا حتى ينهي الموظف الإجراء بالوضع الذي يترأى له.
- ٣- تنفيذ الإجراءات بالصورة الورقية بسبب التأخير، وحسبنا القول بأنه ترد في كل ورقة نفس البيانات مكررة، من اسم المصدر، وبلد المنشأ، ونوع البضاعة، وغيرها من البيانات التي تجرّها جميع الوثائق تقريباً.
- ٤- تيسر الإجراءات بالصورة الورقية فرصة للتقابل وجهاً لوجه بين العميل الجمركي والموظف في أكثر من مرحلة وتفسح من مجال التعامل غير القانوني بينهما.

- ٥- الإجراءات بالصورة الورقية تتيح فرصة أكبر للخطأ والتلاعب بالبيانات.
- ٦- استقلال الأقسام الواقعة بالدائرة الجمركية عن بعضها يستلزم مراجعة نفس البيانات في كل قسم، مما يؤدي إلى هدر الوقت.
- ٧- نسبة البضائع التي تسلك المسار الأحمر مرتفعة، بل هي تبلغ، في بعض دول المنطقة، نسبة ١٠٠% مما يؤدي إلى هدر الوقت وتعرض البضاعة للتلف وشغل المخازن والعبء على الموظفين. في حين أن هناك بعض المعاملات يمكن ألا تحتاج إلى الكشف على الطبيعة وذلك بناءً على نوعية السلعة وتاريخ المصدر/المستورد مع الجمارك. ولا يمكن الجزم بأن حجم المخالفات المكتشف بين المستندات والواقع أكبر من حجم المخالفات التي يتغاضى عنها الموظف لصالح العميل.
- ٨- المعاملات الورقية بين الجمرک والميناء والوكيل الملاحى تستلزم فترات طويلة لتبادل البيانات سواء بخصوص المانيفست أو تحديد مكان البضاعة أو دورة المخازن أو زيادة احتمالات الخطأ.
- ٩- استخدام أساليب المعاينة التقليدية.
- ١٠- استقلال الأجهزة التي تقوم بالرقابة على البضائع عن بعضها يقتضي تكرار نفس المعاملة مع كل جهة من حيث أخذ العينة تسديد الرسوم والانتظار والحصول على شهادة الصلاحية.

٤- الميناء

- تتشابه الموانئ في اختصاصاتها وعلاقاتها بالأطراف المختلفة وذلك على الصعيد العالمي. وبالنظر إلى عملية نقل البضائع عبر موانئ المنطقة، نجد أن إجراءات التخزين بوجه عام تؤدي دوراً هاماً في هذا المجال، وهي إجراءات دقيقة ومعقدة بطبيعتها. ويجب على الميناء تحديد ما يلي:
- مساحة الفراغات المتاحة بالمخازن والساحات في كل وقت.
 - مواقع التخزين المناسبة طبقاً لبعدها عن رصيف الرسو، والفراغات المتاحة ونوع البضائع المطلوب تخزينها.
 - حركة الصادر والوارد من المخازن وارتباطها بقوائم الشحن المختلفة.
 - تحديد موقع الحاوية/البضاعة عند طلب تفتيشها أو الإفراج عنها.
- بالرغم من أن بعض موانئ المنطقة ما زالت تتعامل مع تلك الإجراءات والأنشطة بالصورة الورقية التقليدية، فإن الكثير منها يسعى لاستخدام برامج الحاسوب في إدارة هذه الأنشطة، ولكنها لا تحقق إلا قدراً بسيطاً من تحسين الأداء، الذي لم ينعكس بصورة واضحة على دقة العمل ووفرة الوقت، إذ أنها تعمل بصورة مستقلة عن باقي الأقسام والأنشطة ذات العلاقة ولا تفاعل فيما بينها. ومع زيادة حجم نشاط أي من هذه الموانئ في فترة ما، يحدث تداعيات في مستوى الأداء. إلا أن بعض موانئ المنطقة، مثل ميناء دبي، تستفيد من الأنظمة التكنولوجية الحديثة بشكل متكامل في إدارة أنشطتها من خلال نظام معلوماتي متقدم، يربط بين تداول الحاويات بالأرصفة والمانيفست ونظام التخزين والبوابات. ويكمل هذا النظام نظام تحديد الأماكن العالمي " (GPS) لمتابعة حركة الحاويات داخل الميناء.

٥- الخدمات التجارية

المجموعة الأخيرة التي تشارك في إتمام إجراءات نقل البضائع في المنافذ الدولية تسمى بالخدمات التجارية. وهي تمثل حلقة الوصل بين المصدر والمستورد وتشمل:

- وكلاء الشحن (بما في ذلك وسطاء النقل متعدد الوسائط)؛
- الوسطاء الجمركيين؛
- الوكلاء الملاحيين.

لمّا كان المصدر/المستورد يقوم بدفع أجر عن تأدية هذه الخدمات التجارية، يتم عادةً اختيار الشخص أو الشركة الذي يؤدي الخدمة بكفاءة.

ومن أهم مقدمات تلك الخدمات الوكيل الملاح، لأنه يمثل الجسر وهمزة الوصل بين الناقل والميناء، وبين المصدر والمستورد، وبين الجمارك والميناء. ويتعامل الوكيل الملاح في ثلاثة أنواع رئيسية من المستندات: بوالص الشحن، وكشف توزيع الحاويات على متن السفينة، والمانيفست الذي يؤدي دوراً كبيراً في حركة البضائع في المنافذ الدولية.

ومن أهم المشكلات المتعلقة بالوكلاء الملاحيين تعاملهم بأنظمة تقليدية لا تواكب العصر. فالمانيفست الذي يعده الوكيل الملاح هو المستند الذي تنفرد منه جميع الإجراءات والمستندات داخل جميع الأجهزة العاملة بالميناء، فهو يوزع على الجمارك وهيئة الميناء والمخازن والجهات الرقابية بأنواعها مبيناً كل ما يخص البضائع. بالرغم من تلك الأهمية، فما زالت معظم الدول تتعامل بالمانيفست الورقي المعد يدوياً، ثم يوزع على الأجهزة يدوياً أيضاً، ثم تراجع الجمارك. وتقع عادة أخطاء كثيرة، يتم مراجعة الوكيل الملاح لتصحيحها. ويكفي القول بأن عملية التدقيق قد تستغرق في معظم الأحيان أسبوعاً حتى يستقر وضع المانيفست.

وقد أحرز عدد قليل من دول المنطقة تقدماً ملحوساً في مجال التعامل بالمانيفست الإلكتروني بصورة مختلفة قد تكون كلية أو جزئية. فدولة الإمارات العربية المتحدة تستخدم المانيفست الإلكتروني عبر نظام آلي يتيح تبادل بياناته بين الوكلاء الملاحيين والجمارك والميناء؛ وقد حقق هذا النظام وفرة كبيرة في الوقت ودقة العمل وسهولة الإجراءات الجمركية والمرفئية. كما أن بعض الدول تستخدم المانيفست الإلكتروني بشكل جزئي، فبعض الجمارك قد تتعامل بالمانيفست الإلكتروني ولكن الوكلاء الملاحيين في بلدانهم يتعاملون بالنظام الورقي. وأخيراً، قد يكون هناك مانيفست إلكتروني بالجمارك إلا أنه لا يتم تبادل بياناته من خلال نظام إلكتروني.

إن زيادة حجم التبادل التجاري بين دول المنطقة وازدياد سرعة النقل يجب أن يواكبهما تطور في أداء وممارسات تلك الخدمات التجارية والتخلي عن الممارسات التقليدية التي استمر العمل بها لوقت طويل فيما مضى.

جيم - المشاكل والأسباب

انطلاقاً من الاستعراض التفصيلي للإجراءات المتبعة في نقل البضائع في المنافذ الدولية، والتحليل المقارن بين دول المنطقة، بالإضافة إلى تحديد الأطراف المشاركة في تلك الإجراءات وتوضيح الدور الذي يؤديه كل طرف، يُفهم أن المشاكل الإجرائية متعددة، ولكنها جميعاً تنصب في نهاية المطاف في ثلاث فئات رئيسية هي:

- ارتفاع تكلفة الإجراءات؛
- طول الفترة اللازمة لإنجاز الإجراءات؛
- الفساد والممارسات غير المشروعة.

ومن جميع ما تقدم في الأبواب السابقة، يمكن تشخيص العوائق/الأسباب الرئيسية التي تؤدي إلى المشاكل السابق ذكرها (مع العلم بأن بعض دول منطقة الإسكوا قد بذلت جهوداً في سبيل إزالة بعضها أو كثير منها)، كما يمكن توضيح علاقة كل من هذه الأسباب بكل فئة من فئات المشاكل الثلاث باستقراء الجدول رقم ٥.

وفيما يلي نلخص العوائق/الأسباب السائدة في معظم دول الإسكوا:

١- عدم وجود دليل واضح للإجراءات، وعدم الاهتمام بإطلاع العملاء على التعديلات التي تطرأ عليه، إن وجدت. وهذا هو السبب الرئيسي لمشكلة عدم وضوح الإجراءات (Lack of Transparency) أو عدم الشفافية، في القواعد والتكاليف لمعظم العملاء حتى الذين يتعاملون بشكل دوري مع مؤسسات الجمارك والموانئ. فمعظم الإجراءات والقواعد والرسوم والقيود والمحظورات يتم تغييرها من أن لآخر بتعميمات وقرارات وقوانين دون الاهتمام بإحاطة العملاء بمحتوى هذه التغييرات، بل هم يفاجئون بها عند التعامل مع الموظفين، وبالتالي يقعون في كثير من الأخطاء عند استكمال المستندات والرسوم المطلوبة، الأمر الذي يسبب ضياع الوقت والمال. ويؤدي عدم الوضوح أيضاً إلى لجوء العميل إلى الموظفين لاستيضاح الأخطاء أو للتغاضي عنها وتجاوزها، وبالتالي الدخول في معاملات غير مشروعة.

٢- مبالغة بعض الدول في الرسوم والضرائب الخاصة بالجمارك والموانئ والجهات الرقابية، مما يؤدي إلى تورط العملاء في ممارسات غير مشروعة بغرض تخفيض تلك الأعباء المبالغ فيها.

٣- الاستثناءات/الإعفاءات التقديرية التي يترك القرار فيها لأطراف معينة مثل الوزراء ورؤساء الإدارات، دون تحديد واضح لمستحقيها في القوانين والضوابط. هذه الاستثناءات تفسح المجال أمام الممارسات غير المشروعة للحصول عليها، كما أنها تفقد العملاء ثقتهم في شفافية النظام وتدفعهم إلى الممارسات الفاسدة للحصول على ميزات غير قانونية.

٤- إنجاز معظم الإجراءات بتعامل العميل والموظفين وجهاً لوجه، وهذا يتيح الفرصة أمام بعض الموظفين لاقامة العوائق المتعمدة وتعقيد المعاملات، أو الاتفاق على ميزات غير مشروعة للعميل، وبالتالي ارتفاع التكاليف غير الرسمية.

٥- عدم جدوى الإجراءات التي تتخذ لمنع الفساد، سواء في الخدمات الجمركية أو الإجراءات الرقابية على البضائع، بل كثيراً ما تكون النتيجة تعقيد الإجراءات مع استمرار الممارسات الفاسدة.

٦- النقص في الكوادر البشرية عالية الكفاءة. فعلى الرغم من حساسية وأهمية العمل بالمنافذ الدولية إلى درجة تؤثر في اقتصاد البلاد، يقل الاهتمام باختيار العاملين في هذه الوظائف، مما يؤدي إلى تكاثر الأخطاء وبطء الإجراءات. هذا، وينظر العاملون إلى تلك الوظائف باعتبارها فرصة لتحقيق أكبر استفادة مادية ممكنة، وبذلك يقومون بممارسات غير مشروعة.

٧- اعتماد الأنظمة على التعاملات الورقية التقليدية سواء للطلبات، أو النماذج، أو التوقيعات، أو الأختام، أو سداد الرسوم، كما أن بعض الإدارات لا تزال، على الرغم من إدخال الحواسيب في أعمالها، تطلب تقديم البيانات بالصورة الورقية التي يتم تبادلها مع الإدارات الأخرى بنفس الصورة، الأمر الذي لا يحقق الهدف من الميكنة بل يمثل تكلفة إضافية. والاعتماد على المعاملات الورقية يؤدي إلى بطء الإجراءات، وارتفاع التكلفة اللازمة للعمالة والأوراق واللوجستيات، وزيادة الأخطاء.

٨- عدم وجود ربط بين جميع الأطراف التي تضطلع بدور في الإجراءات. فمن الممكن أن يكون لكل طرف (وزارة، غرفة تجارية، ميناء، جمرك، وكيل ملاحى، إلخ) نظام داخلي (مميكن أو غير مميكن) يعمل بكفاءة ويتيح إنهاء الإجراءات في دقائق، إلا أن عدم ارتباط تلك الأطراف في منظومة متكاملة يسمح بتبادل المعلومات فيما بينها يؤدي إلى هدر الوقت وارتفاع التكلفة.

٩- تعدد السلطات الحكومية التي لها علاقة بعملية نقل البضائع في المنافذ الدولية واستقلال سياساتها، بحيث أن كل جهة تعمل على وضع القوانين واللوائح والإجراءات التي تحقق أهدافها فقط دون النظر إلى أهداف الجهات الأخرى، بل وقد تتعارض معها، هذا بصرف النظر عن كفاءة التجارة بشكل عام.

١٠- كثرة عدد الخطوات (٤٠ خطوة في المتوسط في حالة الإستيراد لمعظم الدول التي تمت دراستها) وعدد التوقيعات والتأشيرات (٢٠ توقيعاً في المتوسط لنفس الدول) وذلك بسبب زيادة التدقيقات والمراجعات لأكثر من مرة لنفس المستند أو البيان. كما أن بعض هذه الخطوات والتوقيعات ليس لها هدف منطقي واضح. وهذا من شأنه تعطيل الإجراءات وزيادة الفرصة للممارسات غير المشروعة وزيادة التكاليف غير الرسمية.

١١- ارتفاع نسبة الرسائل التي يكشف عليها، إذ تبلغ في بعض الدول نسبة ١٠٠% من الرسائل الواردة والصادرة، مما يؤدي إلى تعطيل الإجراءات فضلاً عن إمكانية تعرض البضاعة للتلف، بينما تعمل النظم الحديثة بمبدأ "إدارة المخاطرة" في الجمارك لتحديد مدى الحاجة إلى الكشف على البضاعة أو عدمه.

١٢- استخدام الوسائل التقليدية في الكشف الجمركي، مما يقتضي تفريغ الحاويات والعبوات والمعينة والعد، الأمر الذي يستغرق وقتاً طويلاً ويمثل أكبر نسبة من الزمن اللازم لإنجاز الإجراءات، كما أنه يعرض البضاعة للتلف في بعض الأحيان.

١٣- تأخير عملية الكشف على البضاعة في بعض الدول إلى اليوم التالي لوصول الشاحنات إلى نقطة الحدود البرية. وفي بعض الموانئ، لا يتم الكشف على البضاعة إلا في اليوم التالي لإنهاء الإجراءات المستندية.

١٤- تعدد تصنيفات التعرفة الجمركية والرسوم المحصلة لصالح عدد من الوزارات.

١٥- عدم وجود معايير واضحة لتقدير قيمة البضائع، مما يتسبب في كثرة الخلافات ما بين التجار وموظفي الجمارك.

١٦- استخدام الوسائل التقليدية (الورقية) في إجراءات المانيست، وهو أهم بيان في إجراءات النقل، حيث يتم تداوله بين الوكيل الملاحي والميناء والجمارك للتسجيل والتصحيح وتحديد مواقع البضاعة في المخازن/الساحات حتى تطول المدة بالمانيست فترة طويلة تبلغ في بعض الأحيان أسبوعاً كاملاً.

١٧- ارتفاع الرسوم التي تستوفيها بعض الدول على الحدود البرية بالإضافة إلى رسوم الترانزيت.

١٨- ارتفاع قيمة الغرامات التي تفرضها بعض الدول على الشاحنات الأجنبية التي تتأخر داخل أراضيها.

١٩- عدم سماح بعض الدول بتحميل سيارات الدول الأخرى على أراضيها، مما يؤدي إلى عودة الشاحنات فارغة، فيفضي ذلك إلى ارتفاع تكلفة النقل البري.

٢٠- النقص في الكوادر البشرية، والمعدات، والمعامل المجهزة في المنافذ البرية الحدودية للقيام بكافة إجراءات التخليص الجمركي والكشف على البضائع وإجراء اختبارات الجهات الرقابية.

٢١- عدم التنسيق بين مؤسسات الجمارك المتواجدة على الحدود البرية للدول المتجاورة مما يؤدي إلى تكرار جميع الإجراءات وازدواج المستندات وسداد الرسوم والتفتيش من غير داع على الرغم من أن المسافة بينهما قد تكون أقل من كيلومتر واحد.

٢٢- الاعتماد على نظام الترفيق لبضائع الترانزيت أو البضائع المحولة إلى جمارك داخل البلاد، مما يسفر عن تأخير وصول البضائع إلى مقصدها النهائي مدة "طويلة"، وهو أسلوب غير مناسب لضمان خروج البضاعة من أرض الدولة دون التسبب في التأخير.

٢٣- عدم ملائمة ساعات الدوام في الموانئ والجمارك والجهات الرقابية لفترة العمل بالقطاع الخاص، حيث ينتهي العمل فيما بين الواحدة إلى الرابعة عصراً وهو ما يمثل نصف فترة العمل بالقطاع الخاص. كما أن ساعات الدوام في المنافذ البرية لا تلائم احتياجات النقل البري، إذ تعمل هذه المراكز لفترة النهار فقط، مما يؤدي إلى هدر الوقت.

٢٤- اختلاف الإجراءات والقواعد والمستندات بين المنافذ الدولية فيما بين أقطار المنطقة

٢٥- عدم انضمام معظم دول الإسكوا للاتفاقيات الدولية الخاصة بتسهيل وتوحيد إجراءات نقل البضائع في المنافذ الدولية. بل يصل الأمر إلى عدم التزام أغلب دول المنطقة بالاتفاقيات الموقعة بينها أو بقرارات جامعة الدول العربية المتعلقة بحركة التجارة الدولية بينها. فعلى سبيل المثال، لا تلتزم معظم الدول العربية بتطبيق بيان العبور الموحد، المقر من جامعة الدول العربية.

٢٥- الجدول ٥ - مشاكل إجراءات نقل البضائع بالمنافذ الدولية لدول الإسكوا
والأسباب المؤدية إليها

الأسباب	المشاكل	الفساد	ارتفاع التكاليف	الإجراءات	طول زمن الإنجاز
١	عدم وجود دليل واضح للإجراءات، و عدم الاهتمام بإطلاع العملاء على التعديلات التي تطرأ عليه، إن وجدت...	•	•	•	•
٢	مبالغة بعض الدول في الرسوم و الضرائب الخاصة بالجمارك و الموائى و الجهات الرقابية...	•	•		
٣	الاستثناءات/الإعفاءات التقديرية ...	•			
٤	إنجاز معظم الإجراءات من خلال التعامل وجهاً لوجه بين العميل و الموظفين...	•			
٥	عدم جدوى الإجراءات التي تتخذ لمنع الفساد ...	•	•	•	•
٦	النقص في الكوادر البشرية عالية الكفاءة...	•			•
٧	اعتماد جميع الأنظمة على التعاملات الورقية التقليدية ...	•	•	•	•
٨	عدم وجود ربط بين جميع الأطراف التي تلعب دوراً في الإجراءات يتيح تبادل المعلومات...	•	•		•
٩	تعدد السلطات الحكومية التي لها علاقة بعملية نقل البضائع في المنافذ الحدودية واستقلال سياساتها...	•	•		•
١٠	كثرة عدد الخطوات و التوقيعات و التأشيرات...	•	•		•
١١	ارتفاع نسبة الرسائل التي يكشف عليها ...	•			•
١٢	استخدام الوسائل التقليدية في الكشف الجمركي، الذي يستوجب تفريغ الحاويات...	•			•
١٣	تأخير عملية الكشف إلى اليوم التالي....	•	•		•
١٤	تعدد تصنيفات التعرف الجمركية و الرسوم المحصلة لصالح عدد من الوزارات...	•			•
١٥	الخلافات حول تقدير قيمة البضائع ...	•	•		•
١٦	استخدام الوسائل التقليدية (الورقية) في إجراءات المانيست...	•			•
١٧	ارتفاع الرسوم التي تستوفيها بعض الدول على الحدود البرية بالإضافة إلى رسوم الترانزيت...	•	•		•
١٨	ارتفاع قيمة الغرامات التي تفرضها بعض الدول على الشاحنات الأجنبية التي تتأخر داخل الدولة...	•			•
١٩	عدم سماح بعض الدول بتحميل سيارات الدول الأخرى في أراضيها، مما يؤدي إلى عودة الشاحنات فارغة...	•	•		•
٢٠	النقص في الكوادر البشرية و المعدات في المنافذ البرية الحدودية ...	•			•
٢١	عدم التنسيق بين مؤسسات الجمارك المتواجدة على الحدود البرية للدول المتجاورة...	•	•		•
٢٢	الاعتماد على نظام الترفيق لبضائع الترانزيت أو المحولة إلى جمارك داخل البلاد...	•			•
٢٣	عدم ملائمة ساعات الدوام في الموائى و الجمارك و الجهات الرقابية...	•	•		•
٢٤	اختلاف الإجراءات و القواعد و المستندات بين دول المنطقة...	•			•
٢٥	عدم انضمام معظم دول الإسكوا للاتفاقيات الدولية . عدم التزام أغلب دول المنطقة بالاتفاقات الموقعة بينها	•	•		•

الباب الثالث

التوصيات

تصدى الباب السابق لتحديد المشاكل التي تواجه نقل البضائع بالمنافذ الدولية لدول الإسكوا، تلك المشاكل التي تؤثر سلباً على كفاءة عملية النقل و بالتالي على كفاءة التجارة الدولية بشكل عام والتجارة البينية لمنطقة الإسكوا بشكل خاص. كما تم فيه أيضاً بيان الأسباب التي أدت إلى كل من هذه المشاكل وذلك على وجه التحديد. ويرمي هذا الباب الى اقتراح التوصيات أو الوسائل اللازمة لتلافي تلك الأسباب و من ثم القضاء على المشاكل المشار إليها. وسوف تعرض التوصيات أولاً حسب الهدف من كل منها، ثم يتم إسقاطها على الإجراءات الرئيسة بالمنافذ الدولية. كما سيتم عرض نموذج لسير الإجراءات متضمناً تطبيق التوصيات المقترحة.

أولاً- التوصيات حسب الهدف منها

ألف- تبسيط الإجراءات وتطوير القوانين

- (أ) تقليل عدد الخطوات الإجرائية والتوقعات والتأثيرات والوثائق والمستندات المطلوبة؛
- (ب) توحيد المصطلحات، والمسميات، والإجراءات، والقواعد، والمستندات، ومواصفات الشاحنات والمقطورات والطرق، وتطبيق أنظمة موحدة للسلامة في دول المنطقة؛
- (ج) حث الدول على إنشاء مراكز جمركية موحدة بين كل دولتين مشتركيتين في الحدود البرية، وذلك لتفادي تكرار عمليات فحص وتفتيش البضائع وازدواجيتها، واعتماد الأختام الجمركية للبضائع العابرة؛ ويمكن الاستفادة من التجربة الأوروبية في هذا المجال؛
- (د) تعديل التشريعات والقوانين واللوائح بما يفيد ويلائم تبسيط الإجراءات وتوحيدها وميكنتها، واعتماد المعاملات الإلكترونية بصدد تسديد الرسوم وتدقيق المستندات وتوثيق التوقعات بالوسائل الإلكترونية.

باء- وضوح الإجراءات والمعاملات واللوائح

الاهتمام بنشر دليل (مطبوع أو إلكتروني) للإجراءات مع تحديثه أولاً بأول بحيث يتاح لجميع المعنيين الحصول على المعلومات المطلوبة بأسلوب مبسط. تشمل تلك المعلومات الإجراءات، وقواعد تقييم الأسعار، وتصنيفات التعريفات الجمركية، وإجراءات وتكاليف الموانئ والمعاملات الجمركية، وقواعد شهادات المنشأ، ومتطلبات السلطات الرقابية، الخ.

جيم - القضاء على الممارسات غير المشروعة

(أ) اتخاذ الخطوات العملية اللازمة لتحقيق أعلى مستوى من الاستقامة والقضاء على الممارسات غير المشروعة في الخدمات المرفئية والجمركية والإجراءات الرقابية على البضائع، على ألا يؤثر ذلك في سهولة وسرعة وإنخفاض تكلفة الإجراءات؛

(ب) الأخذ بالمعايير التي وضعتها منظمة الجمارك العالمية في عام ١٩٩٣، فيما يعرف بـ "إعلان اروشا حول الاستقامة في المعاملات الجمركية" لتحقيق النزاهة في الخدمات الجمركية؛

(ج) إنشاء/تفعيل سلطات رقابية على الجهات العاملة في المنافذ الحدودية لتلقي الشكاوى الخاصة بأداء العاملين، وإنشاء آليات لمعالجة تلك الشكاوى؛

(د) إصلاح الوضع الوظيفي والبيئي للعاملين في المنافذ الحدودية، مثل الجمارك والسلطات الرقابية، وتقديم الحوافز المناسبة لهم.

دال - تطوير القوى العاملة

(أ) تطوير القوى العاملة وبرامج بناء القدرات، وتكثيف الدورات التدريبية التي تتناول الإجراءات والأساليب الحديثة ومقتضيات تنفيذ الاتفاقيات والاتفاقيات الدولية، وذلك للعاملين في نقل وتداول البضائع الدولية، بمن فيهم موظفو الجمارك والمنافذ البرية والبحرية والجوية؛

(ب) وضع وتطبيق معايير للأداء لكافة العاملين في نقل وتداول البضائع الدولية، بحيث يمكن متابعة مستويات أداء هؤلاء العاملين وتحديد أوجه القصور وخاصة المتعمدة منها.

هاء - تطبيق الميكنة/التبادل الإلكتروني للبيانات/تكنولوجيا المعلومات

(أ) الاستعاضة عن المعاملات الورقية بالمعاملات الإلكترونية، وذلك عن طريق ميكنة المعاملات في القطاعات المشاركة في عمليات نقل البضائع الدولية (جمارك، ميناء، مصدر/مستورد، بنوك، وكلاء ووسطاء، سلطات رقابية، إلخ). وتشمل هذه الميكنة البيانات الجمركية، وبيانات الحمولات، ومخططات توزيع الحاويات على السفينة، ونظم المستودعات، وسداد الرسوم والمعاملات، والتصاريح والأذونات، وفواتير البضاعة، وشهادات الجهات الرقابية، إلخ؛

(ب) تطبيق تكنولوجيا المعلومات (Information Technology) والتبادل الإلكتروني للبيانات (Electronic Data Interchange) بين جميع الأطراف المشاركة في الإجراءات، بحيث ترتبط جميع تلك الأطراف في منظومة متكاملة يتبع فيها نظام موحد للتبادل الإلكتروني للبيانات، يتفق مع المواصفات العالمية للرسائل الإلكترونية.

واو - تطوير الهياكل التنظيمية والإصلاح الإداري والتنسيق

(أ) دمج الإجراءات الرقابية الخاصة بالزراعة والأغذية والصحة والحجر البيطري والمواصفات وغيرها، لتكون جميعها بإشراف هيئة رقابية واحدة (مثل هيئة الرقابة على الصادرات والواردات في

جمهورية مصر العربية)، بحيث تقوم تلك الهيئة، إذا لزم الأمر، بأخذ عينة واحدة من البضاعة وإصدار شهادة صلاحية واحدة تضم آراء جميع الجهات الرقابية التابعة لها؛

(ب) الاضطلاع، على مستوى كل دولة، بإنشاء لجان وطنية لتسهيل النقل والتجارة، تضم في عضويتها ممثلي جميع الجهات المعنية، الحكومية وغير الحكومية، وتكون مهمتها الأساسية معالجة جميع القضايا المتعلقة بتسهيل النقل والتجارة الدولية؛

(ج) تطوير الهياكل/البنى التنظيمية للأجهزة المعنية بعمليات نقل وتداول البضائع، وكذلك تطوير أساليب عملها، وتعزيز التعاون وتبادل الخبرات بين دول المنطقة؛

(د) تعزيز التنسيق بين الأجهزة العاملة في المنافذ الحدودية البرية والبحرية والجوية (جمارك، أمن، الخ).

زاي - تطبيق معايير موحدة لتقدير القيمة وتصنيف التعريفات

(أ) تطبيق معايير دولية، كالمعايير المعتمدة من منظمة التجارة العالمية بشأن تقدير قيمة البضائع (WTO Valuation Agreement)، عن طريق الاستفادة من نظم بنوك المعلومات التجارية الدولية والعربية، ومنها برنامج شبكة معلومات التجارة العربية (IATIN) Inter-Arab Trade Information Network ومتابعة تحديث تقديرات قيم السلع المختلفة وأساليب تقديرها؛

(ب) تطبيق التصنيفات السلعية التي وضعتها منظمة الجمارك العالمية منذ ١٩٨٨ وتعديلاتها، في النظام المنسق (WCO Harmonized System of Classification of Goods)، مع عدم المبالغة في معدلات الرسوم، والاستفادة من تجارب دول المنطقة الرائدة في هذا المجال.

حاء - استمرار الدوام على مدار الساعة

حث دول المنطقة على اعتماد استمرار الدوام ٢٤ ساعة يومياً في المنافذ البرية والبحرية الرئيسية في دول المنطقة، وذلك بما يتلاءم مع الاحتياجات التجارية ومقتضيات التشغيل.

طاء - عقد اتفاقات جديدة والانضمام إلى القائم منها

(أ) ارتباط دول منطقة المشرق العربي باتفاقات إقليمية بشأن تبسيط وتوحيد إجراءات نقل البضائع عبر المنافذ الدولية بأنواعها، مع مراعاة أن تتضمن تلك الاتفاقات امتيازات وتسهيلات خاصة لدول المشرق العربي، بحيث تؤدي إلى نمو حركة التجارة فيما بينها وتحد من اعتمادها على الاستيراد من الدول الأخرى؛

(ب) الانضمام إلى الاتفاقيات الدولية ذات الصلة، مثل الاتفاقية الجمركية بشأن المرور العابر (الترانزيت) للبضائع بموجب بطاقات النقل البري الدولي (اتفاقية التير)، والاتفاقية الدولية لتسهيل وتنسيق الإجراءات الجمركية (اتفاقية كيوتو) والالتزام بتطبيقها؛

(ج) تطبيق الاتفاقيات الدولية لنقل وتداول وتخزين المواد الخطرة.

باء- اعتماد نظام النقل الدولي متعدد الوسائط

في سبيل زيادة القدرة التنافسية في مجالات التجارة الدولية، تحث الدول الأعضاء على اعتماد نظام النقل متعدد الوسائط لتسهيل نقل صادرات وواردات المنطقة بالتعاون بين المنظمات الإقليمية والدولية، وعلى الانضمام إلى معاهدة الأمم المتحدة في هذا الصدد.

ثانياً- التوصيات حسب نوع الإجراء

ألف- تجهيز المستندات (إجراءات ما قبل وصول البضاعة إلى الميناء)

- الحصول على التصاريح/الرخص/الإجازات من جهة مركزية دون الحاجة للتوجه إلى جهات متعددة.
- الحصول على شهادات الجهات الرقابية من جهة مركزية (مثلاً: هيئة الرقابة على الصادرات والواردات).
- إتاحة تقديم الطلبات والوثائق وتسديد الرسوم المطلوبة إلى تلك الجهات بالوسائل الإلكترونية.

باء- إجراءات الميناء (إذن التراكي-إذن التفريغ-تداول البضائع-التخزين)

- استخدام الأنظمة الحديثة في التشغيل والإجراءات المرفئية التي تتيح التحكم الآلي الفوري في التشغيل داخل الميناء وتسرع من اتخاذ القرارات الهامة من إذن التراكي، وإذن التفريغ، وتحديد أماكن التخزين المناسبة، وتحديد الطاقة التخزينية المتاحة، والإفراج عن البضائع. ومن الأنظمة الحديثة نظام التعامل مع المخطط الإلكتروني لتوزيع الشحنة (Electronic Bay Plan)، ونظام إدارة محطات الحاويات (Container Terminal Management System CTMS) المتصل بنظام لمتابعة أماكن الحاويات داخل الميناء آلياً مثل "نظام تحديد المواقع العالمي" Global Positioning System (GPS).
- استخدام الأنظمة العالمية المتعارف عليها في إدارة وتشغيل محطات الحاويات وإتباع الإجراءات التي تنص عليها تلك الأنظمة، بما في ذلك عمليات مناولة الحاويات والإجراءات المستندية والتعريفية والرسوم لتداول الحاويات في الموانئ.

جيم- المانيفست

- استخدام نظام المانيفست الإلكتروني فيما بين شركات الملاحة والجمارك والموانئ والوكلاء المحليين والمخلصين الجمركيين والاستفادة من تجربة سلطات موانئ وجمارك دبي في هذا المجال.
- توحيد شكل المانيفست المعمول به بحيث لا يحتاج الوكيل الملاحي إلى إرساله إلكترونياً بأكثر من شكل واحد لكل من الجمارك والميناء.

- الربط بين نظام المانيفست الإلكتروني والنظام المعلوماتي الجمركي وأنظمة المخازن والساحات الإلكترونية، بحيث يحدد موقع البضاعة في الأنظمة الثلاث أولاً بأول دونما حاجة للسجلات والبيانات الورقية.

دال - البيان الجمركي

- استخدام بيان جمركي موحد يشمل كافة المعاملات من تصدير، واستيراد، وعبور، ومحاسبة وتحصيل الرسوم الجمركية ورسوم أجور الموانئ وتطبيقه في كافة المنافذ الجمركية بالموانئ والمطارات والحدود البرية.
- إتاحة الإدخال المباشر للبيانات الجمركية من قبل العميل، سواء عن طريق الحاسوب الشخصي أو من خلال مركز خدمة عملاء متصل بالنظام الآلي للجمارك. ويقوم النظام المعلوماتي الجمركي، بتصحيح الأخطاء إن وجدت، وإعطاء البيان رقم تسجيل مؤقتاً لحين تقديم المستندات إلى الجمارك.

هـ - متابعة العميل للإجراءات

- إنجاز الإجراءات من خلال تعامل العميل مع أقل عدد ممكن من الموظفين، وبالتحديد مع موظف الاستقبال فقط. وفي حالة الحاجة للكشف على البضاعة أو إجراءات جهات رقابية، يتوجه العميل إلى مكان المعاينة حيث يتم الكشف والتخمين والمراجعة، كما يجري سحب عينات من البضاعة في خطوة واحدة بحضور لجنة المعاينة وممثل الجهات الرقابية في مكان واحد.

واو - تدقيق ومراجعة البيانات

- العمل على إنهاء عملية قبول البيان وتدقيقه ومراجعته من قِبَل موظف الاستقبال فقط، إذ أن النظام المعلوماتي الآلي يساعد على تلافي الأخطاء وبيسر الحصول على الدقة المطلوبة. ومن الممكن أن تتم عملية مراجعة إضافية لعينة من المعاملات عن طريق دخول المراجع إلى النظام المعلوماتي.

زاي - اتخاذ قرار المعاينة

- اعتماد أسلوب الانتقائية المعتمد على نظام "إدارة المخاطرة" لتقرير مدى الحاجة إلى فحص البضاعة من عدمه، مع العمل على رفع نسبة بضائع المسار الأخضر لتصل إلى أعلى من ٩٠% أسوةً بكثير من الدول المتقدمة.
- تحديد لجنة المعاينة عشوائياً باستخدام النظام المعلوماتي الجمركي.
- تعميم نظام الفحص الجمركي لمحتويات الحاويات في مستودعات التجار والمصانع، وبخاصة للصادرات، وذلك في الحالات التي تقتضي فحص البضاعة.

حاء- تنسيق إجراءات المعاينة

- في الحالات التي تطلب فيها الجمارك معاينة الحاوية، تقوم الجمارك بإعلام الميناء لتجهيز الحاوية للمعاينة، كما يتم إعلام الجهة الرقابية لأخذ العينات، وذلك عن طريق التبادل الإلكتروني للبيانات؛ ثم تنتقل الحاوية إلى الموقع المخصص للمعاينة. وبذلك لا يرهق العميل للقيام بإجراءات التنسيق مع الميناء والكشاف والجهة الرقابية للإعداد لعملية المعاينة.

طاء- معاينة البضائع

- إجراء الكشف على البضاعة باستخدام التقنيات الحديثة، مثل الكشف الإشعاعي دون فتح الحاوية، إلا في بعض الحالات الإستثنائية.
- إجراء عملية الكشف وتقدير القيمة والمراجعة في خطوة واحدة في موقع مخصص للمعاينات ومتصل إلكترونياً بالنظام المعلوماتي الجمركي، مما يتيح تسجيل نتائج المعاينة مباشرة من هذا الموقع.

ياء- الرقابة على البضائع

- تتم إجراءات الجهات الرقابية من زراعة، وصحة، وإشعاع، وحجر بيطري،... إلخ في خطوة واحدة. حيث تؤخذ العينات مرة واحدة وتوجه إلى المعامل المختصة ويصدر لها شهادة صلاحية واحدة تتضمن قرارات الجهات الرقابية المختلفة، وتحصل الرسوم مع الرسوم الجمركية والمرفئية.

كاف- تسديد الرسوم

- تسديد جميع الرسوم الخاصة بالميناء والجمارك والجهات الرقابية في خطوة واحدة (نقداً أو بالوسائل الإلكترونية أو خصماً من الحساب الجمركي للتاجر).

لام- إنجاز الإجراءات الجمركية قبل وصول البضاعة

- إتاحة إنجاز الإجراءات الجمركية قبل وصول البضاعة إلى الميناء. ففي حالات كثيرة، تتاح جميع المعلومات الخاصة بالبضاعة للتاجر والوكيل الملاحي والجمارك قبل وصول البضاعة إلى الميناء، وبذلك يمكن إتمام الإجراءات من تقديم البيان الجمركي والوثائق والمستندات؛ فإذا تحدد مسار الشحنة بالمسار الأخضر، فيمكن أن يتسلم العميل بضاعته مباشرة من الرصيف فور وصولها. أما إذا تحدد المسار الأحمر، فيتم إرجاء باقي الإجراءات لما بعد وصول البضاعة.
- السماح بتقديم البيانات والمستندات مرة واحدة بحيث تشمل نشاط التاجر لفترة معينة (مثلاً سنة)، وذلك للمستوردين/المصدرين المعتمدين، الذين يتعاملون مع الجمارك بصفة دورية دون ارتكاب مخالفات ولهم نمط ثابت للاستيراد/التصدير (من هذه البيانات مثلاً، نوع ومنشأ البضاعة).

ميم- إجراءات أخرى خاصة بالنقل البري

- إلغاء نظام الترفيق للبضائع العابرة والاكتفاء بالرصاص والأختام الجمركية مع متابعة الشاحنات في نقاط مرور داخل أراضي الدولة، متصلة إلكترونياً بالنظام المعلوماتي الجمركي.
- تبادل البيانات إلكترونياً بين المراكز الحدودية المختلفة لمتابعة البضائع العابرة وتأكيد خروجها من أراضي الدولة في الوقت المحدد، كوسيلة لمنع التهريب، كما أن هذا من شأنه تسهيل الإفراج عن الضمانات المقدمة بسرعة والاستفادة منها في رسائل أخرى .
- تنفيذ الإجراءات الجمركية في نفس الوقت وفي نفس الموقع، في المراكز الحدودية المشتركة بين الدول المشتركة في الحدود البرية.
- ضرورة توافر المعدات اللازمة لتداول ومناولة البضائع بسهولة وأمان وتوافر المعامل المجهزة للرقابة على البضائع بالمنافذ الحدودية البرية.

الجدول رقم ٦ - أسباب المشاكل الإجرائية و التوصيات المقترحة لإزالتها

رقم	الأسباب	التوصيات
1	عدم وجود دليل واضح للإجراءات...	توضيح إجراءات العمل...
2	المبالغة في الرسوم والضرائب الخاصة بالجمارك والموانئ والجهات الرقابية	مراجعة الرسوم والضرائب...
3	الاستثناءات/الإعفاءات التقديرية	توضيح إجراءات العمل...
4	إبجاز الإجراءات من خلال التعامل وجها لوجه..	توضيح إجراءات العمل...
5	عدم جدوى الإجراءات التي تتخذ لمنع الفساد...	توضيح إجراءات العمل...
6	النقص في الكوادر البشرية عالية الكفاءة	توضيح إجراءات العمل...
7	اعتماد جميع الأنظمة على التعاملات الورقية التقليدية	توضيح إجراءات العمل...
8	عدم وجود ربط بين جميع الأطراف المشاركة	توضيح إجراءات العمل...
9	تعدد المنظمات الحكومية المرتبطة بالتجارة...	توضيح إجراءات العمل...
10	زيادة عدد الخطوات والتوقيعات والتأثيرات	توضيح إجراءات العمل...
11	ارتفاع نسبة الرسائل التي يكشف عليها	توضيح إجراءات العمل...
12	استخدام الوسائل التقليدية في الكشف الجمركي...	توضيح إجراءات العمل...
13	تأخير عملية الكشف في اليوم التالي...	توضيح إجراءات العمل...
14	تعدد تصنيفات التعرف الجمركية ..	توضيح إجراءات العمل...
15	الخلافات حول تقدير قيمة البضائع	توضيح إجراءات العمل...
16	استخدام الوسائل التقليدية في إجراءات المانيست	توضيح إجراءات العمل...
17	ارتفاع الرسوم التي تستوفيها بعض الدول على الحدود البرية بالإضافة إلى رسوم الترفيز	توضيح إجراءات العمل...
18	ارتفاع قيمة الترامات التي ترفضها بعض الدول على الشاحنات الأجنبية التي تتأخر داخل الدولة	توضيح إجراءات العمل...
19	عدم السماح في بعض الدول تحميل سيارات الدول الأخرى من بلدها	توضيح إجراءات العمل...
20	النقص في الكوادر البشرية والمعدات والمعامل في المنافذ الحدودية البرية	توضيح إجراءات العمل...
21	عدم التنسيق بين مؤسسات الجمارك المتواجدة على الحدود البرية للدول المتجاورة	توضيح إجراءات العمل...
22	نظام الترفيق	توضيح إجراءات العمل...
23	عدم ملائمة ساعات الدوام في الموانئ والجمارك والجهات الرقابية	توضيح إجراءات العمل...
24	اختلاف الإجراءات والقواعد والمستندات بين دول المنطقة	توضيح إجراءات العمل...
25	عدم الانضمام للاتفاقيات الدولية - و عدم الالتزام بالاتفاقيات الموقعة	توضيح إجراءات العمل...

تابع الجدول رقم ٢

رقم	الوصف	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25
1	عدم وجود دليل واضح للإجراءات...																									
2	المبالغ في الرسوم والضرائب الخاصة بالجمارك والموانئ والجهات الرقابية																									
3	الاستثناءات/الإعفاءات التقديرية	X																								
4	إنجاز الإجراءات من خلال التعامل وجها لوجه...				X																					
5	عدم جدوى الإجراءات التي تتخذ لمنع الفساد...	X																								
6	النقص في الكوادر البشرية عالية الكفاءة						X																			
7	اعتماد جميع الأنظمة على التعامل الورقية التقليدية							X																		
8	عدم وجود ربط بين جميع الأطراف المشاركة							X																		
9	تعدد السلطات الحكومية المرتبطة بالتجارة...								X																	
10	زيادة عدد الخطوات والتوقيعات والتأثيرات									X																
11	ارتفاع نسبة الرسائل التي يكشف عليها										X															
12	استخدام الوسائل التقليدية في الكشف الجمركي...											X														
13	تأخير عملية الكشف إلى اليوم التالي...												X													
14	تمدد تصنيفات التعرف الجمركية ...													X												
15	الخلافاً حول تقدير قيمة البضائع														X											
16	استخدام الوسائل التقليدية في إجراءات المانيست															X										
17	ارتفاع الرسوم التي تستوفيها بعض الدول على الحدود البرية بالإضافة إلى رسوم التفرزيت																X									
18	ارتفاع قيمة التراخيص التي ترفضها بعض الدول على الشاحنات الأجنبية التي تتأخر داخل الدولة																	X								
19	عدم السماح في بعض الدول تحميل سيارات الدول الأخرى من بلدها																		X							
20	النقص في الكوادر البشرية والمعدات والمعامل في المنافذ الحدودية البرية																			X						
21	عدم التنسيق بين مؤسسات الجمارك المتجاورة																			X						
22	نظام التفرزيت																									
23	عدم ملائمة ساعات الدوام في الموانئ والجمارك والجهات الرقابية																				X					
24	اختلاف الإجراءات والقواعد والمستندات بين دول المنطقة																									
25	عدم الانضمام للاتفاقيات الدولية - و عدم الالتزام بالاتفاقيات الموقعة																									

الأسباب

التوصيات

تحديد الإجراءات والاستثناءات في القوانين الجمركية بشكل أكثر وضوحاً و تحديد السلطات الأرواء أو رؤساء الأوروات

توحيد المراسلات والاتصالات والمقررات والقرارات وتطبيق أنظمة موحدة للملاحة

تطبيق معايير اتقان منظمة الجمارك العالمية بشأن تطوير قيمة البضائع

تطبيق معايير اتقان منظمة الجمارك العالمية بشأن ترقية النظام الضمك

ح - رفع كفاءة الأداة:

العمل على رفع مستوى أداء العاملين في الخدمات التجارية وأيضا موظفي الجمارك والموانئ والجهات الرقابية

وضع معايير للأداء في الأوروات الجمركية ككل و لل موظفين العاملين و اقتضت تلك المعايير على حجم العمل اليومي التي تنتهك الأداة.

ط - توحيد ومعاينة ساعات العمل:

توحيد ساعات الدوام بما يتواءم التربة والحدودية بما يتفق مع الاحتياجات التجارية و مطالبات العميل

ي - عقد الاتفاقيات الجديدة والانضمام إلى القائمة جديدا

ارتباط دول الشرق العربي بتطبيق آليات تسيمة وتوحيد إجراءات نقل الجمارك ... مع مراعاة أن يتضمن موانئ وشبهات خاصة لدول المنطقة

الانضمام إلى اتفاقية التير بشأن أنظمة الجمارك الحدود المبادى على الطرق

إنشاء مؤسسة ضمان مشتركة لدول الشرق الأوسط بتمويل المجتمع المبررة و إصدار بطلاقات ضمان تكون عبوية لدى جميع دول المنطقة

إتاحة تبادل بيانات الرقابة على البضائع بين جمارك بلد التصدير و جمارك بلد الاستيراد

التوصيات حسب نوع الإجراءات:

أ - تحسين المستندات (البرقيات) ما قبل وصول البضائع إلى العتبات:

العمل على تسريع الإجراءات من جهة مركزية ...

العمل على تهيئة الجهات الرقابية من جهة مركزية (مثلا: هيئة الرقابة على الصادرات والواردات)

إتاحة تقييم الطائرات والوثائق وسداد الرسوم المطلوبة إلى تلك الجهات بالمناطق الإلكترونية

ب - إجراءات العناية أثناء التفرزيت - تداول البضائع - التفتيش:

استخدام الأنظمة الحديثة: (Electronic Bay Plan) - نظام إدارة ساحات الحاويات (CTMS) - نظام تحديد الأمان العالمي (GPS) - استخدام الأنظمة العالمية للتمرك عليها

ج - الأمان:

استخدام التطبيقات الإلكترونية في كل من الجمارك والسيارة والركاب الملاحين

تابع الجدول رقم ١

رقم	البيان	نعم	لا	غير متأكد	غير مطبق
25	عدم الانضمام للاتفاقيات الدولية - و عدم الالتزام بالاتفاقيات الموقعة				
24	اختلاف الإجراءات و للقرارد و المستندات بين نول المنطقة	X			
23	عدم ملائمة ساعات الدوام في المونى و الجمارك و الجهات الرقابية				
22	نظام الترفيق				
21	عدم التنسيق بين مؤسسات الجمارك المتواجدة على الحدود البرية للدول المتجاورة	X			
20	النقص في الكوادر البشرية و المعدات و المعامل في المنافذ الحدودية البرية	X			
19	عدم السماح في بعض الدول تحميل سيارات الدول الأخرى من بلدها				
18	ارتفاع قيمة الفرامات التي تفرضها بعض الدول على الشاحنات الأجنبية التي تتأخر داخل الدولة				
17	ارتفاع الرسوم التي تسوفيها بعض الدول على الحدود البرية بالإضافة إلى رسوم الترافزيت				
16	استخدام الوسائل التقليدية في إجراءات المانيست				
15	الخلافا حول تقدير قيمة البضائع				
14	تعدد تصنيفات الشرفة الجمركية ..				
13	تأخير صلية الكشف إلى اليوم التالي...	X			
12	استخدام الوسائل التقليدية في كشف الجمركى...		X		
11	ارتفاع نسبة الرسائل التي يكشف عليها		X		
10	زيادة عدد الخطوط و التوقيعات و التأشيرت	X			
9	تعدد السلطات الحكومية المرتبطة بالتجارة...		X		
8	عدم وجود ربط بين جميع الأطراف المشاركة	X			
7	اعتماد جميع الأنظمة على التعاملات الورقية التقليدية	X			
6	النقص في الكوادر البشرية عالية الكفاءة		X		
5	عدم جدوى الإجراءات التي تتخذ لمنع الفساد...		X		
4	إجبار الإجراءات من خلال التعامل وجها لوجه..		X		
3	الاستثناءات/الإعفاءات التقديرية				
2	المبالغة في الرسوم و الضرائب الخاصة بالجمارك و المونى و الجهات الرقابية				
1	عدم وجود دليل واضح للإجراءات...				

الأسباب

التوصيات

توحيد شكل المانيست الممول به (الوكيل التجاري - الجمارك - المنيما)
الربط بين نظام المانيست الإلكتروني و النظام المطور من الجمركى و أنظمة
المخازن و الشاحنات الإلكترونية

٢- القيام بالجمركى:
استخدام بيان جمركى موحد

٣- إتاحة الأبحاث السابق للبيانات الجمركية من قبل العميل من خلال الحاسوب
٤- متابعة العميل للأبحاث:

٥- تكثيف و معالجة البيانات:
٦- التكامل في الأعمال:
٧- الربط الإلكتروني المستند على نظام إدارة المخازن و

٨- تطوير لجنة المنيما عبر إتاحة استخدام النظام الممول من الجمركى
تتميز نظام العمل الجمركى لمخزونات الحدود و ذلك في الحالات التي تتطلب
فحص البضاعة

٩- التيسير، إجراء المعاملات:
١٠- جعل رسائل الكورونية من الجمارك - لا يتبادل العميل في التنسيق مع لجنة
المالية و المالية و الجهة الرقابية

١١- معالجة البضائع:
١٢- استخدام التقييمات الحديثة في الكلف مثل المسح الإلكتروني دون فتح الحاوية فيما
حدا بعض الحالات الاستثنائية

١٣- الكلفة و تقدير القيمة و السراحة في خطوة واحدة
١٤- الرقابة على البضائع:
١٥- ترقية المنيما مرة واحدة و بمرور لها شهادة صلاحية واحدة تسمى آراء جهات
الرقابة المختصة

١٦- تنفيذ الرقابة:
١٧- تنفيذ جميع الرسوم و الضمان و الجمارك و الجهات الرقابية في خطوة واحدة (أيضا
الجزء الثاني - خصوصا من الحساب الجمركى التجاري)

١٨- إنجاز الإجراءات الجمركية قبل وصول البضائع:
١٩- إنجاز الإجراءات الجمركية قبل وصول البضائع إلى المنيما
٢٠- تحديث جميع بيانات و معلومات و تحديثها مع نظام المانيست

٢١- إجراء أبحاث أخرى، معالجة البيانات الورقية:
٢٢- إنشاء نظام الترفيق البضائع الواردة و الإكفاء بالرقابة
٢٣- تبادل البيانات إلكترونيا بين المراكز الحدودية المختصة البضائع الواردة
٢٤- تنفيذ الإجراءات في نفس الوقت و في نفس الموقع في المراكز الحدودية المتباعدة
٢٥- توفير المعدات و العمال الجديره بالمقاييس الحدودية البرية

ثالثاً- نموذج مقترح لإجراءات نقل البضائع (التجارة) بموانئ دول الإسكوا

نعرض في هذا الجزء لنموذج مقترح لسير الإجراءات بالموانئ، متضمناً تطبيق التوصيات المقترحة في الفقرات السابقة. ويبين هذا النموذج إجراءات عملية الاستيراد كمثل استرشادي. ويوضح الشكل رقم ١ تلك الإجراءات بالطريقة البيانية المستخدمة في نموذج معاملات التجارة الدولية. وفيما يلي شرح لهذه الإجراءات:

• ناقل-س١:

إرسال المانيفست ومخطط توزيع الشحنة: يقوم الخط الملاحي للسفينة بإرسال المانيفست البحري ومخطط توزيع الشحنة إلى الوكيل الملاحي إلكترونياً، ويتم ذلك بعد خروج السفينة من ميناء التصدير وقبل وصولها إلى المياه الإقليمية للدولة.

• وكيل ملاحي-س١:

إستلام المانيفست ومخطط توزيع الشحنة: يتسلم الوكيل الملاحي مخطط توزيع الشحنة والمانيفست البحري ويقوم بمراجعة بياناته.

إعداد المانيفست ومخطط توزيع الشحنة إلكترونياً: يقوم الوكيل الملاحي بإعداد المانيفست ومخطط توزيع الشحنة إلكترونياً وفقاً للشكل المعمول به في جمارك وموانئ الدولة.

• وكيل ملاحي-س٢:

إرسال المانيفست الإلكتروني: يقوم الوكيل الملاحي بإرسال المانيفست الإلكتروني إلى النظام المعلوماتي الجمركي والمينائي وكافة الجهات الرقابية المعنية.

إرسال مخطط توزيع الشحنة الإلكتروني: يتولى الوكيل الملاحي إرسال مخطط توزيع الشحنة الإلكتروني إلى النظام المعلوماتي للميناء.

• جمرك-س١:

تحميل وتسجيل المانيفست وإصدار إذن التسليم: تقوم الجمارك بمراجعة بيانات المانيفست ثم إدخاله وتسجيله بالنظام المعلوماتي. عندئذ يتم إصدار إذن التسليم حيث تمنح كل رسالة رقماً مسلسلاً يستعمل في متابعة جميع الإجراءات الخاصة بتلك الرسالة في جميع الأقسام. ويقوم النظام المعلوماتي بتوزيع البيانات المستخلصة من المانيفست على الأقسام المختلفة المتصلة بالشبكة، كلاً حسب اختصاصه.

• ميناء-س١:

إدخال مخطط توزيع الشحنة: يقوم الميناء بمراجعة بيانات مخطط توزيع الشحنة وإدخاله إلى النظام المعلوماتي.

• ناقل-س٢:

إبلاغ موعد الوصول: عند اقتراب السفينة من الميناء، تقوم بإبلاغ الوكيل الملاحي بموعد وصولها.

- وكيل ملاحى-س٣: استقبال موعد الوصول وإبلاغ الميناء: يستقبل الوكيل الملاحى موعد وصول السفينة ويقوم باخطار الميناء لتحديد رصيف الرسو.
- ميناء-س٢: استقبال موعد الوصول: يستقبل الميناء الإبلاغ بموعد الوصول من الوكيل الملاحى.

تحديد الرصيف: بمساعدة النظم المميكنة لإدارة الميناء (نظام إدارة محطة الحاويات)، تتولى سلطات الميناء تحديد الرصيف المناسب لرسو السفينة ومواقع التخزين المناسبة. كما تقوم هذه السلطات بتحديد الرسوم المقررة لخدمات السفينة بالميناء.

- وكيل ملاحى-س٤: تسديد رسوم الميناء: يقوم الوكيل الملاحى بتسديد الرسوم المقررة لخدمات السفينة بالميناء.

- ناقل-س٣: التوجه إلى الرصيف: تتوجه السفينة إلى الرصيف المحدد لها بانتظار تفريغ حمولتها.

- ميناء-س٣: مناولة البضاعة وتخزينها: تبدأ إدارة الميناء بتفريغ البضائع وتخزينها بالمخازن والساحات لحين الإفراج عنها.

ربط مواقع الحاويات بالمانيفست: يتم تحديد مواقع الحاويات بالميناء آلياً ويتم إدخال بيان بذلك إلى النظام المعلوماتى لربطها بالمانيفست الإلكتروني المسجل بمعرفة الجمارك.

- وكيل ملاحى-س٥: إبلاغ المستورد: يقوم الوكيل الملاحى بإبلاغ المستورد بوصول الشحنة (أو أنها فى الطريق).

منح إذن التسليم: يتولى الوكيل الملاحى أيضاً منح المستورد إذن تسليم البضاعة (المحدد رقمه بواسطة النظام المعلوماتى الجمركى) بعد تقديمه ما يثبت ملكيته للبضاعة وتسديده لعوائد التفريغ.

- مستورد ١: (ملحوظة: فى حالة رغبة المستورد إنهاء الإجراءات قبل وصول البضاعة إلى الميناء، تتم هذه الخطوة والخطوات التالية لها قبل الخطوة: ناقل-س٢: إبلاغ موعد الوصول)

استلام إذن التسليم: يتسلم المستورد إذن التسليم من الوكيل الملاحى.

تسليم المستندات للوسيط الجمركى: على المستورد إبلاغ الوسيط الجمركى (وكيل المستورد) وإعطائه كافة المستندات اللازمة لإنهاء إجراءات الإفراج.

- وكيل جمركى/شحن-س١: استلام المستندات وفحصها: يتولى وكيل المستورد فحص المستندات للتأكد من اكتمالها.

إدخال البيان الجمركي: يقوم وكيل المستورد بإدخال البيان الجمركي إلى النظام المعلوماتي الجمركي من خلال الحاسوب الشخصي أو مكتب الإدخال المتصل بشبكة الجمارك. ويقوم النظام المعلوماتي بتصحيح البيان إلى أن يقبل. حينئذٍ ينبغي لوكيل المستورد طباعة البيان وتوقيعه.

• وكيل جمركي/شحن-س ٢:

تقديم البيان والمستندات: يقدم وكيل المستورد البيان الجمركي إلى مكتب الاستقبال ويرفق به المستندات المطلوبة وهي: فاتورة البضاعة ، وقائمة المحتويات، وبوليصة الشحن، وإذن التسليم، وشهادة المنشأ، وتصاريح الجهات الرقابية، وتفويض من المستورد، ورقم البطاقة الجمركية للمستورد.

• جمرك-س ٢:

استلام البيان وتدقيقه وتحديد المسار: يستلم موظف الاستقبال البيان الجمركي المطبوع والموقع من قبل وكيل المستورد ويتحقق من استكمال كافة المستندات والوثائق المطلوبة. ثم يرجع إلى جهاز الكمبيوتر ويتحقق من تسجيل البيان المقدم له، وذلك من واقع رقم إذن التسليم، ويتأكد من أن الرسوم الجمركية والضرائب المتوجبة التي تظهر على الشاشة مطابقة تماماً للرسوم والضرائب المثبتة على البيان. وفي حال عدم المطابقة في البيانات الجمركية، يقوم موظف الاستقبال بإحالة البيان والمستندات داخلياً إلى قسم الاستيضاح. أما في حال مطابقة البيانات، فيقوم النظام (بالاعتماد على أسلوب إدارة المخاطرة) بتحديد مسار المعاملة (مسرب أخضر أو أحمر). إذا تحدد للمعاملة المسار الأحمر فيحدد نوع المعاينة المطلوب (تدقيق الكمية، تدقيق النوعية، إجراءات رقابة على البضاعة). عند هذه المرحلة، تكون عملية اتصال وكيل المستورد بموظفي الجمارك قد توقفت، ويقوم بمتابعة البيان من خلال شاشات تليفزيونية داخل قاعة الاستقبال.

• جمرك-س ٣: (في حالة المسار الأحمر)

التحويل للكشف: يجري تحويل البيان للكشف من قبل أحد رؤساء وحدات التخليص بواسطة الرسائل الإلكترونية، ويتم إعلام وكيل المستورد بتحويل بيانه إلى الكشف وذلك بإصدار نداء يظهر على شاشة العرض. ويقوم النظام المعلوماتي بالتحديد العشوائي للجنة المعاينة وإرشادها إلى الغرض من المعاينة.

• جمرك-س ٤: (في حالة المسار الأحمر)

إعلام الميناء: يتم إعلام الميناء بالحاوية المطلوب معاينتها، وذلك بواسطة الرسائل الإلكترونية حيث يطلب من الميناء نقل الحاوية إلى موقع المعاينة وتحديد موعد المعاينة.

• ميناء-س ٤: (في حالة المسار الأحمر)

تجهيز الحاوية للتفتيش: يقوم الميناء بنقل الحاوية إلى موقع المعاينة المجهزة بوسائل الكشف الحديثة (الكشف الإشعاعي).

• وكيل جمركي/شحن-س ٣: (في حالة المسار الأحمر)

حضور الكشف: يتوجه وكيل المستورد إلى الموقع المخصص للمعاينة، إذ يجب ألا تتم إلا في حضوره.

• جمرك-س ٥: (في حالة المسار الأحمر)

الكشف: البدء بعملية المعاينة في غرفة التحكم المجهزة بوسائل الكشف الإشعاعي وذلك حسب طبيعة المعاينة المطلوبة. وتقوم لجنة المعاينة بالكشف وتقدير القيمة في خطوة واحدة، ثم تتولى إدخال تقريرها على البيان الجمركي المسجل في النظام المعلوماتي الجمركي.

• س.رقابية-س ١: (في حالة المسار الأحمر)

تحليل العينات: إذا تطلب الأمر تقريراً من جهات رقابية معينة (زراعة، بيطري، ... إلخ) فيتم بنفس مكان المعاينة أخذ العينة مرة واحدة وإرسالها إلى المختبرات الموجودة داخل الميناء، حيث تجرى على تلك العينة جميع اختبارات الجهات المختلفة.

• س.رقابية-س ٢: (في حالة المسار الأحمر)

إصدار تقرير الصلاحية وتحديد الرسوم: تقوم الجهة المركزية للرقابة على البضائع (الهيئة العامة للرقابة على الصادرات والواردات) بتجميع تقارير جهات الرقابة المختلفة وإصدار تقرير موحد، يتم إرساله إلكترونياً إلى النظام المعلوماتي الجمركي مع تحديد الرسوم المستحقة عن الاختبارات.

• جمرك-س ٦:

تخمين البضائع وتقدير الرسوم وإصدار إشعار التصفية: يقوم النظام المعلوماتي بتحديد قيمة البضائع، وذلك على أساس فاتورة البضاعة وملاحظات لجنة المعاينة وقائمة الأسعار المعدة من قبل الجمارك، ثم تحسب الرسوم والضرائب وفقاً لبنود تعريفية النظام المنسق المحددة بالنظام. كما يتم استدعاء الرسوم المستحقة للميناء والجهات الرقابية. ويصدر إشعار تصفية.

• وكيل جمركي/شحن-س ٤:

تسديد الرسوم: يمكن لوكيل المستورد معرفة الرسوم المستحقة بفضل إشعار التصفية الذي يظهر على شاشة الحاسب الآلي؛ ويمكنه طباعة هذا الإشعار. ثم يقوم بدفع الرسوم والضرائب للمحاسب أو البنك المعتمد المتواجد داخل الحرم الجمركي (نقداً، أو بطاقة ائتمانية، أو خصماً من الحساب الجمركي للتاجر) بالاستناد إلى إشعار التصفية الذي طبعه أو رقم تسجيل البيان الجمركي. ويحصل الوكيل بذلك على إيصال التسديد/الدفع.

• وكيل جمركي/شحن-س ٥:

الحصول على تصريح خروج: بعد تسديد الرسوم، يقوم النظام المعلوماتي بإصدار تصريح خروج، إشعاراً بالإفراج الجمركي، وعندئذٍ يستطيع وكيل المستورد طباعته على الحاسب الآلي.

• ميناء-س ٥:

الإفراج عن البضاعة: على مؤسسة الميناء الإفراج عن البضاعة وتحميلها على الشاحنات الخاصة للخروج من الميناء.

• وكيل جمركي/شحن-س ٦:

نقل البضاعة: يتولى وكيل الشحن نقل البضاعة إلى خارج الميناء بواسطة الشاحنات أو غيرها من الوسائل وإرسالها إلى المستورد.

• مستورد-٢:

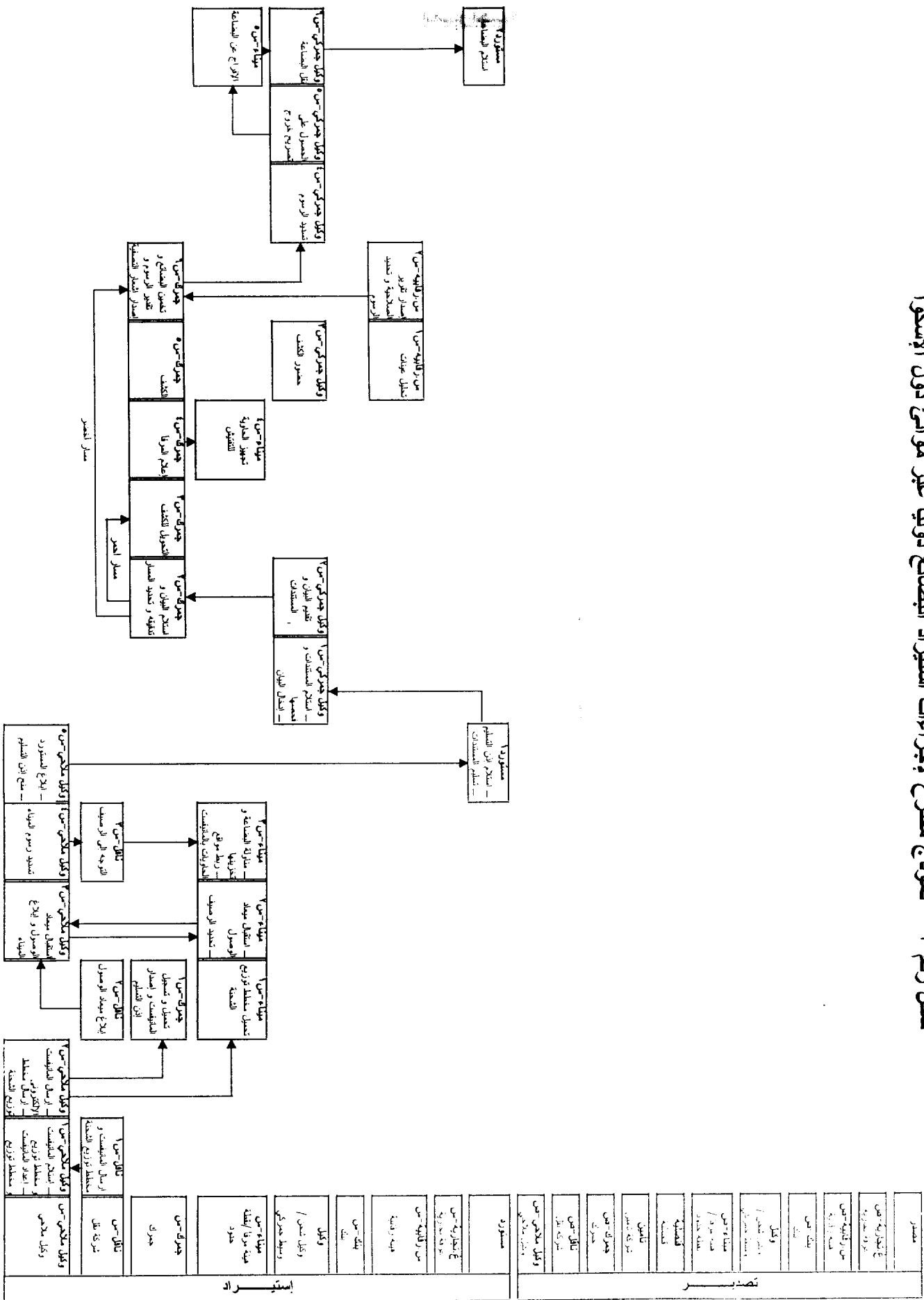
استلام البضاعة.

رابعاً- دور الإسكوا في تسهيل النقل في المنطقة

يمكن إيجاز دور الإسكوا في تسهيل النقل الدولي في المنطقة بما يلي:

- تقديم الدعم الفني للدول الأعضاء للمساهمة في تطبيق التوصيات أنفة الذكر.
- المساهمة في صياغة إتفاقات إقليمية بشأن تبسيط وتوحيد إجراءات نقل البضائع الدولية في المنطقة.
- تقديم المساعدات الفنية للدول الأعضاء لإنشاء لجان وطنية لتسهيل النقل والتجارة الدولية.
- التنسيق مع دول المنطقة لاعتماد نماذج ونظم للإجراءات متضمناً عمليات الميكنة والتبادل الإلكتروني للبيانات، وذلك بالتعاون مع الجهات التي إستحدثت أخذت عملياً بمثل هذه النماذج والنظم، كسلطة موانئ دبي ودائرة موانئ وجمارك دبي.
- حث مؤسسات التمويل الوطنية والإقليمية والدولية على توفير التمويل اللازم للمساهمة في تنفيذ التوصيات المذكورة أعلاه.

شكل رقم ١ - نموذج مقترح لإجراءات استيراد البضائع دولياً عبر موانئ دول الإسكوا



المراجع

- [١] اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، "الإطار المنهجي لوضع وتحليل سياسات تطوير نظام النقل المتكامل في المشرق العربي، المجلد الأول، الوصف العام والجوانب الرئيسية"، الأمم المتحدة، وثيقة رقم E/ESCWA/TRANS/2000/2.
- [٢] اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، "كفاءة التجارة في الدول الأعضاء في الإسكوا: دراسة شاملة النقل"، ندوة حول كفاءة التجارة في الدول الأعضاء في الإسكوا، بيروت، ٣٠ نوفمبر - ٢ ديسمبر ١٩٩٨.
- [٣] اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، "التقرير النهائي لإجتماع فريق خبراء حول الجوانب الفنية لمواءمة والتوحيد في مجال النقل البري"، الأمم المتحدة، وثيقة رقم E/ESCWA/TCT/84/WG.16/6/Rev.1 ٢٥ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٨٤.
- [٤] اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، "التقرير النهائي لإجتماع فريق خبراء حول تطوير حلقات النقل المتعدد الوسائط في منطقة الاسكوا"، الأمم المتحدة، وثيقة رقم E/ESCWA/TRANS/1995/WG.1/8 ٣ أيار/مايو ١٩٩٥.
- [٥] اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، "جهود الأمم المتحدة والاسكوا في تنمية التجارة من خلال التبادل الالكتروني للبيانات ومواصفات UN/EDIFACT، ورقة مقدمة الى الاجتماع الثالث للجنة المعلومات الجمركية، جامعة الدول العربية، بيروت ٢٥-٢٧ أغسطس ١٩٩٨، قسم النقل، شعبة القضايا والسياسات القطاعية، الأمم المتحدة.
- [٦] نبيل صفوت، "الاسكوا وتطبيقات التبادل الالكتروني للبيانات بالمنطقة" ورقة عمل مقدمة الى مؤتمر ماردكون ٦ للنقل البحري، مركز البحوث والاستشارات لقطاع النقل البحري التابع للأكاديمية العربية للعلوم والتكنولوجيا والنقل البحري، الإسكندرية، ١٧-١٩ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٩.
- [٧] اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، "التقرير النهائي لإجتماع فريق خبراء حول الإصلاح الاقتصادي وتنسيق سياسات النقل بما في ذلك تطوير الأساطيل التجارية في منطقة الإسكوا في إطار الاتجاهات الحديثة نحو العولمة، بيروت، ١٧-١٩ نوفمبر ١٩٩٨، الأمم المتحدة، وثيقة رقم E/ESCWA/TRANS/1998/2 ١ شباط/فبراير ١٩٩٩.
- [٨] اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، "التقرير النهائي لإجتماع خبراء حول مواءمة معايير وقوانين النقل لتقوية التعاون الاقليمي بما في ذلك تطبيق معايير الامم المتحدة لتبادل بيانات إلكترونياً لتسهيل الادارة والتجارة والنقل"، بيروت، ١٦-١٨ نوفمبر ١٩٩٩، الأمم المتحدة، وثيقة رقم E/ESCWA/TRANS/1999/7 ٩ كانون الاول/ديسمبر ١٩٩٩.
- [٩] اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، "تقييم الاجراءات المطبقة حالياً بشأن عبور الحدود واتفاقات نقل السلع والاشخاص"، الأمم المتحدة، وثيقة رقم E/ESCWA/TRANS/1997/5 ٧ كانون الاول/ديسمبر ١٩٩٧.

[١٠] اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، " تطبيق التبادل الإلكتروني للبيانات EDI ومعايير الأمم المتحدة لتسهيل الإدارة والتجارة والنقل UN/EDIFACT في منطقة الاسكوا"، الأمم المتحدة، وثيقة رقم E/ESCWA/TRANS/1999/9.

[١١] حسين ضاهر، "واقع الإجراءات الجمركية لعمليات المرور والاستيراد والتصدير في لبنان وأثرها على حركة النقل"، نقلات الجزائري، ورقة عمل مقدمة إلى اجتماع فريق خبراء حول موائمة معايير وقوانين النقل لتقوية التعاون الإقليمي بما في ذلك تطبيق معايير الأمم المتحدة للتبادل الإلكتروني للبيانات لتسهيل الإدارة والتجارة والنقل، اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، الأمم المتحدة، مبنى الإسكوا، بيروت، نوفمبر ١٩٩٩.

[12] "Trade Efficiency Project, the Lebanon Trade Process Analysis Report M71/WB", Paul Kimberley, Ministry of Economy and Trade, Lebanon, Beirut, 1998.

[١٣] لقاءات الإسكوا مع بعض المسؤولين في الجمارك والمواني السورية.

[١٤] لقاءات الإسكوا مع بعض المخلصين الجمركيين والوكلاء الملاحيين في مصر.

[15] Economic Commission for Europe, "TIR Handbook, Customs Convention on the International Transport of Goods under Cover of TIR Carnets (TIR Convention, 1975)", ECE/TRANS/TIR/5, New York and Geneva, 1999.

[16] World Customs Organization, "Handbook, International Convention on the Simplification and Harmonization of Customs Procedures, Internet Edition", Kyoto, 18 May 1973, Amending Supplement No. 13-January 1993.

[١٧] اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، "مبادئ توجيهية إقليمية بشأن الاتفاقيات والاتفاقيات المتعلقة بالنقل"، الأمم المتحدة، وثيقة رقم E/ESCWA/TRANS/1997/1، ٢٨ شباط/فبراير ١٩٩٧.

[١٨] محمود الحبر، "تسهيل النقل الدولي في الموانئ البحرية ونقاط المقصد في دول منطقة الإسكوا"، ورقة عمل مقدمة إلى اجتماع فريق خبراء حول موائمة معايير وقوانين النقل لتقوية التعاون الإقليمي بما في ذلك تطبيق معايير الأمم المتحدة للتبادل الإلكتروني للبيانات لتسهيل الإدارة والتجارة والنقل، اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، الأمم المتحدة، مبنى الإسكوا، بيروت، نوفمبر ١٩٩٩.