

الف

دانشگاه تهران

دانشکده علوم اداری و مدیریت بازرگانی

پروسی مسائل و مشکلات مسافری

در

اداره کل گمرکات جنوب غربی

پایان نامه فوق لیسانس

استاد راهنما

آقای دکتر علی رضا بشمارت

هیئت داوران

آقای هوشنگ ارجمند

آقای دکتر هوشنگ کوکلان

تهیه و تنظیم از مرتضی طلائی دانشجوی

فوق لیسانس رشته مدیریت گمرک دانشکده

علوم اداری و مدیریت بازرگانی

تاریخ

۱۳۵۸ / ۸ / ۵

این مقاله در جلسه مورخ

شورای داوران گمرک در جلسه

پیش از این تصویب شده است

عرب

۱۰۵

تشکر :

در تنظیم این پایان نامه از راهنمایی های سودمند و پیرارزش استاد
 ارجمند جناب آقای دکتر علیرضا بشارت استفاده فراوان نموده ام .
 استاد معظم علیرغم همه گرفتاریهایی که داشته اند صمیمانه مرا راهنمایی
 و یاری نموده اند ، وظیفه خود میدانم که از ایشان قدردانی نمایم .
 همچنین لازم میدانم که از زحمات و راهنمایی های استاد گرانمایه
 آقای دکتر هوشنگ کوسلان و آقای هوشنگ ارجمند که در انجام این
 بررسی مرا یاری نموده اند تشکر و سپاسگزاری کنم .

مقدمه :

جهانگردی گذشته از نقشی که در ایجاد زمینه های آشنائی و دوستی و حسن تفاهم بین ملتها دارد وسیله مهمی برای تحصیل ارزو شناسانند تولیدات داخلی بخارجیان و در نتیجه گسترش دادن بازارهای صادراتی میباشد .

ایران علاوه برداشتن موقعیت مناسب و مساعد جغرافیائی بین دنیای شرق و غرب و تمدن و فرهنگ کهن دارای جاذبه های قوی جهانگردی است وجود این امکانات همراه با ثبات و امنیت سیاسی و رونق اقتصادی به توسعه -

جهانگردی کمک نموده است ورود ۴۱۳۰۰۰ نفر توریست خارجی به ایران

و حصول ۷۰۰۰۰۰۰ دلار درآمدا ارزی در سال ۱۳۵۳ و ۸۹۰۰۰ نفر و

حصول ۱۳۵ میلیون دلار درآمدا ارزی در سال ۱۳۵۴ مهمترین دلیل این

توسعه است . اما این توسعه با مقایسه با سایر کشورهای که دارای

جاذبه های جهانگردی هستند ارضا کننده نیست . گرچه تاسیسات

مستقما " در توسعه توریسم یک کشور اهمیت فراوانی دارد ولی فعالیتهای

دیگری نیز هستند که ارتباطا جهانگردی دارند از قبیل صد و ورود اید ، پلیس

مرزی و تشریفات گمرکی و دامورین گمرک . از نظر کشوری چون ایران با سرزمین های جهانگرد خیزی از قبیل اروپا ، ایالات متحده و ژاپن مسافت زیاد دارد . تردد هوایی وسیله اصلی مسافرت است و با اینکه توپستهای بین المللی منطقه ای از طریق خلیج فارس با ایران ارتباط دارند مع لوصف بعلاست نبودن وسائط نقلیه مورد اطمینان ترجیح میدهند با هواپیما وارد ایران شوند و از سفر با موتور لنج خودداری نمایند .

افزایش مسافران ایرانی و خارجی در گمرک فرودگاههای مهرآباد و شیراز روشهای نوین را جهت کنترل مسافران و لوازم آنها ایجاد مینماید و در این مورد کمیته دائمی فنی شورای همکاریهای گمرکی بروکسل همیشه در ارائه پیشنهادات مربوط به تسهیلات تشریفات ترخیص کالای تجارتنی و مسافری و سایر امور گمرکی پیش قدم بوده است . در کشور ما که آوردن سوغات و دادن هدیه از سنتهای باستانی و متداول بین غالب مردم میباشد و مخاطر وصول مبلغ جزئی از بابت حقوق و عوارض گمرکی نباید این سنت دیرینه را پایمال نمود کما اینکه در بیشتر کشورهای متمدنی جهان این موضوع نیز کاملاً رعایت میگردد . دامورین گمرک در برخورد با مسافران باید بدانند که طرف آنها

انسانی است صاحب احساسات عالی نه يك وارد کننده كه صرفاً "بمنظور
 استفاده از فروش و معامله کالا وارد کشور مینماید ، برعکس دقت و توجه
 خود را بیشتر متوجه مسافریں حرفه ای و مسافرناهای دیگر سازند و حتی
 الامکان سعی کنند مسافریں را با خوشروئی بدرقه و با خاطره ای خوش
 از گمرک روانه داخله کشور نمایند .

فهرست مندرجات

صفحه	عنوان
	تشکرات
	مقدمه
	فصل اول
۱-۲	۱-۱- تشخیص و بیان مشکل
۳	۱-۲- علت انتخاب موضوع
۴	۱-۳- قلمرو تحقیق
۵	۱-۴- مشکلات موجود در زمینه تسهیلات برای مسافران و ارائه فرضیه ها
۶	۱-۵- روش تحقیق
۷-۱۳	۱-۶- بحث تفویض تحقیق
	فصل دوم
۱۴-۱۶	۲-۱- سازمان و تشکیلات اداره کل گمرکات جنوب غربی
۱۸-۱۹	۲-۲- گمرکاتیکه در آنها تشریفات ترخیص کالای مسافری انجام میگیرد
۲۰-۳۰	۲-۳- مختصری راجع به شیراز، گناوه، بوشهر

فصل سوم

- ۳-۱- انواع مسافران در بنادر بخشهر و گناوه ۳۱-۴۰
- ۳-۲- طبقه بندی مسافران گمرک فرودگاه شیراز ۴۱-۴۳
- ۳-۳- وسائط نقلیه مسافران ۴۴-۵۸
- ۳-۴- درآمد گمرک از کالای مسافران ۵۹-۶۱

فصل چهارم

- ۴-۱- تشریح مراحل ارزیابی کالای همراه و غیر همراه مسافران ۶۲-۶۶
- ۴-۲- علل وجودی و اثرات گذرنامه مرزی و نقش سرمایه داران محلی ۶۷-۷۱
- ۴-۳- علل وجودی قاچاق در ارتباط با گذرنامه های مرزی و کارتهای ملوانی ۷۲-۷۴
- ۴-۴- مشکلات نقش اجرائی گمرک در مورد ترخیص کالای مسافران و ملوانان ۷۵-۷۸

فصل پنجم

- ۵-۱- تشریفات فرنیطینه گذرنامه و ارزیابی کالای مسافری و ملوانی و مشکلات و معایب آن در گمرکات بنادر بخشهر و گناوه ۷۹-۹۴
- ۵-۲- مشکلات گمرک فرودگاه شیراز ۹۵-۹۹

فصل ششم

۱-۶- پیشنهادات و ارائه راه حل هایی که موجب تسريع در انجام تشریفات

ترخیص کالای همراه مسافران میگردد . ۱۰۲-۱۰۰

۲-۶- سایر پیشنهادات در مورد گمرکات بندر بوشهر، شیراز بندر گناوه ۱۱۴-۱۰۴

۳-۶- ارائه راه حل هایی بمنظور تسريع در انجام تشریفات گمرکی کالای ۱۱۴-۱۱۵

غیر همراه مسافری از طریق ساده نمودن فرم ها

فصل هفتم

۱-۷- برقراری سیستم دوکاناله در گمرک فرودگاه شیراز ۱۲۰-۱۱۸

۲-۷- تاریخچه سیستم دوکاناله ۱۲۳-۱۲۱

۳-۷- مشخصات عمده سیستم دوکاناله ۱۲۷-۱۲۴

۴-۷- اجرای سیستم دوکاناله در جمهوری فدرال آلمان غربی ۱۲۹-۱۲۸

۵-۷- اجرای سیستم دوکاناله در جمهوری عربی سوریه ۱۳۴-۱۳۰

۶-۷- مقررات گمرکی مربوط به مسافری که در گمرکات کشورهای متحده

امریکا اجرا میشود (مسافری غیر مقیم) ۱۳۷-۱۳۵

خ

۷-۷- نحوه پیاده شدن سیستم دوکاناله در گمرک فرودگاه شیراز ۱۳۸-۱۴۴

۷-۸- مقایسه سیستم دوکاناله با سیستم قبلی در گمرک فرودگاه مهرآباد
۱۴۵-۱۵۸

۷-۹- نتیجه گیری ۱۵۹-۱۶۱

فهرست منابع و مآخذ ۱۶۱-۱۶۲ مکرر

ضمائم ۱۶۲-۱۷۶

فصل اول

۱-۱- تشخیص و بیان مشكل

تعداد مسافران داخلی و خارجی بارشداقتصادی و تامین اشتغال کامل در سطح مطلوب نسبت مستقیم دارد و چنانچه به همان نسبت افزایش تعداد مسافران تسهیلات برای آنان بوجود نیاید تراکم مسافر در گمرکات مجاز زمینی و هوایی و آبی مشهود خواهد بود .

اگرچه در این راه مسائل فراوانی وجود دارد ولی بوجود آوردن سیستم اعتماد به مسافرشناختن مسافران حرفه ای از غیر حرفه ای قابل اهمیت میباشد ، لهذا نقش گمرک در این راه ایجاد شرایط مناسب برای ترخیص بموقع و ممانعت از افزایش بی جهت زمان توقف مسافران میباشد . از طرف دیگر توقعات بی حد و حصر مسافران ، رعایت نکردن قوانین و مقررات ، جنبه تجارتی داشتن کالای همراه و غیره همراه آنان نیز جنبه دیگر مسائل خواهد بود .

در صورت وجود بوروکراسی ^{منفی} معنی آن ، طولانی بودن تشریفات ، کنترلهای مکرر ، عدم تخصص و صلاحیت ما مورین ، نبودن امکانات ، عدم وجود ضوابط

مناسب ، کهنگی قوانین موضوعه و عدم تطبیق آن با شرایط روز ، وجود مفاهیم

مختلف برای معانی میکسان ، وحشت از تصمیم گیری در رده های اجرائی
گمرک مانعی در راه ترخیص بموقع و مناسب ، کالای مسافران ایجاد مینماید .
لهذا اگرچه يك روی سکه تسهیل در ترخیص ، کوتاه نمودن تشریفات ترخیص
کالای همراه و غیر همراه مسافران در مناسب ترین زمان ، ایجاد روحیه
همکاری در مسافران با گمرک را مینماید ولی امکان سوء استفاده و تضییع
حقوق دولت و عدم اجرای مقررات و ضوابط قانونی روی دیگر سکه است .
اینک با عنایت به اینکه گمرک فرودگاه شیراز بزرگترین گمرک مرز هوایی بسا
داشتن ۲۵ پرواز خارجی در هفته و گمرک بوشهر بزرگترین گمرک مرز آبی
گمرکات جنوب غربی میباشند (مسافران ورودی گمرک بوشهر در سال ۱۳۵۴
۱۳۹۲۴ ایرانی و ۱۳۶۹۹ خارجی و مسافران خروجی در همین مدت
۷۵۱ نفر ایرانی و ۹۱ نفر خارجی میباشند) و موقعیت خاص شیراز و
نوع مسافران و قصد آنها از مسافرت و نوع تسهیلاتی که هر یک از گمرکات
فوق الذکر بایستی بوجود آورد قابل بررسی بودن مسائل اشاره شده
را آشکار میسازد .

۲- ۱ علت انتخاب موضوع :

در این چند سال اخیر دولت ایران توانسته است در زمینه های اجتماعی و اقتصادی به پیشرفت های چشم گیری نائل شود و از آنجا که امکان توسعه اقتصادی و اجتماعی و حفظ تداوم آن بدون داشتن سیستمهای اداری مناسب میسر نیست دولت ایران همگام با سایر تدابیر سیاسی و اجتماعی و اقتصادی خود دست به اصلاحات اداری وسیع و همه جانبه ای زده است. یکی از مظاهر آن توجه به حال مسافران ورودی به گمرکات است که به مسافران ورودی، گمرک فرودگاه مهرآباد از طریق ایجاد سیستم دوکاناله عنایت شده و یکی از موارد پیش بینی شده در این زمینه امکان تعمیم سیستم دوکاناله برای سایر فرودگاههای بین المللی ایران است. از آنجا که کوشش برای تعمیم این سیستم هنوز به نتایج قطعی و رضایت بخش نرسیده و دیگر سیستم های قدیمی ارزیابی کالای مسافران با توجه به افزایش روز - افزون مسافران جوابگو نیست توجه به تسهیلات تشریفات گمرکی مسافران آن اندازه ارزش دارد که مورد بررسی قرار گیرد و برای حل مشکلات آن، راه حلهای مناسب یافته شود.

۳-۱- قلمرو تحقیق :

قلمرو تحقیق این رساله بطور اعم عبارت خواهد بود از مطالعه و -
 مشاهده و بررسی نظرات و آراء صاحب نظران و سازمانهایی که در این -
 زمینه تجربیات داشته اند . یک بررسی اجزائی نیز از چگونگی برداشت
 و دید چند کشور خارجی در این زمینه، مطالعه و چگونگی تشریفات گمرکی -
 مسافران در سایر ممالک از این نظر - را انجام میگیرد که حداقل ضوابطی برای
 مقایسه بدست آید در حقیقت قلمرو تحقیق بطور اخص عبارتست از چگونگی
 تسهیلات مسافری در گمرکات و اختصاصاً " مسافران گمرکات بوشهر، شیراز
 و گناوه و مشکلات آنها که شخصاً " در گمرکات بوشهر، شیراز، گناوه و مهرباد
 بصورت مامور انجام وظیفه نموده ام . این حضور و تحدید قلمرو تحقیق دو
 دلیل عمده دارد اول آنکه اگر قلمرو تحقیق وسیع تر از این در نظر گرفته
 شود مستلزم بررسی گروهی است و انجام آن از عهده یکنفر به تنهایی
 خارج است و دیگر اینکه حذف تشریفات زائد اداری و جلب هرچه بیشتر
 توریست یکی از برنامه های دولت میباشد .

۴-۱- مشکلات موجود رزمینه تسهیلات برای مسافران و ارائه فرضیه ها :

در کلیه گمرکات ورودی مسافران از نظر تشریفات با مشکلات فراوانی دست بگریبانند در گمرکات مسافری هیچ نوع تسهیلات مسافری طبق روش منظم و یکنواخت برای مسافران فراهم نمی کنند و فقط در گمرک فرودگاه مهر- آباد طبق اصول و روشهای خاص تسهیلاتی برای مسافران ورودی فراهم آورده اند . مشکلات اجرای قوانین و مقررات در مورد مسافران ، آشنا نبودن مسافران بقوانین و آئین نامه های گمرکی ، توقعات بی حد و حصر مسافران از ماموران گمرک ، وجود مقررات و تشریفات دست و پاگیر ، مشکلات مربوط به کنترل مسافرانی که قصد سوء استفاده دارند و ورود تعداد زیادی مسافر بصورت هم زمان با توجه به فضای کم سالنهای مسافری و انبارها - در گمرکات پوشهر ، شیراز ، گناوه بعنوان راه حلهای فوری میتوان چند فرضیه را اساس قرار داده و برآین اساس به جستجو و بررسی پرداخت .

برقرار نمودن سیستم ریکاناله در گمرک فرودگاه شیراز ، ایجاد انبار و - سالن مسافری در گمرکات پوشهر ، شیراز و گناوه .

آشنا نمودن مسافران به قوانین و مقررات گمرکی ، عدم وجود وسایل و امکانات کافی ، وجود مراحل متعدد برای گردش اظهار نامه

روش تحقیق در این مورد عبارت خواهد بود از مشاهده و آزمایش به این معنی که برای روشن شدن حقایق به مشاهده و بررسی موضوع از طریق مصاحبه با مسافران ورودی گمرکات بوشهر، شیراز، گناوه و مهرآباد و مصاحبه با مجریان قوانین گمرکی و آئین نامه های اجرائی آن و مسئولان سازمان هائیکه بنحوی با گمرک ارتباط دارند .

پس از انجام این مشاهدات و مصاحبه ها و جمع آوری جواب مصاحبه ها برای رسیدن به نتیجه ای مبنی بر حقایق و واقعیات به تلخیص و استنتاج حقایق پرداخته تا بتوان براساس این حقایق عینی و تجربی نتایج حقیقی قابل تعمیم بدست آورد .

۶-۱- بحث تئوریک تحقیق :

از آنجائیکه در هر سازمان منابع مالی - انسانی - مواد و تسهیلات محدود
 میباشد و گاهی بعضی سازمانها دچار کمبود آنها هستند ، مدیران ملزم
 به استفاده از حداکثر منابع موجود میباشند که بناچار باید بهترین روش
 انجام کار را پیدا نمود . در این زمینه لازمست به نظریات فردریک تیلور اشاره
 شود و بنظروى برای انجام هر کار همیشه راه بهتری وجود دارد و
 یافتن روش درست انجام هر کار فقط با یکار بردن اصول مدیریت علمی ممکن
 است بدین منظور که با تفکیک اجزای مختلف یک کار و تعیین بهترین
 و کوتاهترین روش انجام دادن هر یک از اجزای کار به طریق علمی انتخاب
 دقیق و آموزش درست کارکنان دستگاه بمنظور آشنا کردن با روش درست
 انجام دادن کار و تبعیت از استانداردهای زمان انجام دادن کار و
 ایجاد محیط مناسب بمنظور جلب همکاری کارکنان و پیروی آنان از روشهای
 که بوسیله مدیریت ایجاد و طرح ریزی شده است ، تقسیم مساوی و هماهنگ
 کار و مسئولیت بین کارکنان و دستگاه مدیریت بطوریکه وظیفه طرح ریزی و
 مطالعات علمی برای بهبود روشها بمعهد مدیریت میباشد و پیروی کامل

از روشها، استانداردهای تعیین شده وظیفه کارگران محسوب میگردد.
 بنظر تیلور فایده اساسی سیستم مذکور بالا بردن سطح تولیدات با جلوگیری
 از اتلاف وقت کارکنان و صرفه جوئی در کارها، اشین و وسایل تولید از طریق
 حذف عملیات زائد و هماهنگی امور مختلف تولیدی حاصل میشود
 بدین ترتیب تولید در اثر فعالیت بیشتر کارکنان صورت نمی گیرد بلکه
 بعلت تجزیه و تحلیل کار، ساده کردن کار و حذف عملیات زائد بررسی
 حرکات و زمان مصروفه در انجام کار عملی میگردد.

تیلور توجه خود را بیشتر به جنبه علمی بودن این اصول در محیط
 مخصوص و نتایج آن معطوف داشته و جنبه عمومی و کلی بودن مسئله را
 کمتر مورد توجه قرار داده است. کم توجهی تیلور به این موضوع و آماده
 نبودن زمینه برای پذیرش اصول یاد شده با مخالفت شدید اتحادیه
 های کارگری امریکا مواجه گردید تا آنجا که همکاران او نامبرده را متهم
 به فقدان حسن نوع دوستی کردند و حشت کارگران از ساعت ثانیه شمار و
 انفصال خدمت در اثر کندی عمل منتهی با اعتصابات شدید میشد وعده ای
 پاره فراتر گذاشته و فلسفه علمی تیلور را مغایر با روح دموکراسی امریکا

تشخیص دادند .

گرچه مدیریت علمی تیلوردروهله اول برای پیشرفت امور در موسسات صنعتی وضع گردید معذالك طولی نکشید که آثار آن در موسسات دولتی ظاهر گردید و پایه و اساس تکامل فنون و نظریه های اداری بمنظور بهبود مدیریت سازمانهای عمومی قرار گرفت .

بدین منظور که مدیران با بکار بردن این اصول توانستند از وسایل نیروی انسانی و موادی که در اختیار داشته حد اکثر استفاده را کسب کنند . پیروی از اصول مدیریت علمی مدیران را قادر ساخت که با طرح ری—زی های منظم و بررسی و تجزیه و تحلیل مداوم در تشکیل سازمان و بهبود روش ها میزان کارائی سازمانهای خود را به اندازه قابل ملاحظه ای افزایش دهند آنچه مورد تیلور قرار داشت حد اکثر تولید منابع موجود بود که بنظر وی با بکار بردن روش های علمی مدیریت تامین میگشت . تیلور به ارضاء تمایلات روانی و اجتماعی افرادی که نقش های مختلف در سازمان دارند کمتر توجه میکرد .

ولی بزعم دیگر دانشمندان اساس سازمان را افراد تشکیل میدهند

که با اقسام و انواع مختلف میتوان مساعی خود را برله و یا علیه هدفهای سازمان بکاربندند، بنابراین آنچه که در سازمان مهم است جلب تمایل و همکاری افراد بمنظور تامین هدف یا هدفهای سازمان است و تمایل افراد بهمکاری در تامین هدف سازمان صرفاً با تقریر موازین و مقررات جلب نمی گردد و مستلزم ارضاء تمایلات روانی و اجتماعی آنان است.

بنظر این عده از دانشمندان اصول و مقررات سازمان رسمی چندان در تامین هدف موسسات اداری مفید نیست بلکه ایجاد محیط مناسب اجتماعی و ارضاء تمایلات روانی افراد در تحقق مقاصد و هدفهای سازمان موثر واقع میشود (نهضت روابط انسانی یا مکتب مدیریت روابط انسانی) آنچه مسلم است هیچ یک از دو مکتب به تنهایی واجد ارزش واقعی نیست. مدیریت علمی و اصول و قواعد سازمان رسمی نمیتواند بدون توجه به خصوصیات خالق و تمایلات روانی و اجتماعی افراد (کارمندان) منافع سازمان را تامین کند. از طرف دیگر عدم رعایت اصول و قواعد سازمانی و فقدان موازین برای اجرای امور کارآیی سازمان و یازدهی کار افراد را کاهش میدهد زیرا چه بسا وسایل استعدادها، مهارت و سرمایه ها که بخاطر خوب سازمان نیافتن

بهدر میرود . بعبارت دیگر میتوان گفت نواقص تشکیلاتی سبب میشود که بازده بالفعل عوامل تولید کمتر از بازده بالقوه این عوامل باشد . آنچه بآن اشاره میشود ضرورت جستجو بدنبال بهترین راههای استفاده از منابع موجود اعم از پرسنل و وسایل و ایجاد بهترین ترکیب از آنها میباشد .

تهیه و ارائه کاملترین سیستم روشن از لحاظ تکنیک در صورتی شریک است و نتیجه مورد نظر زمانی حاصل میشود که به مرحله اجرا درآید و استقرار هر سیستم بوسیله افراد سازمان انجام میشود .

۱- منصور کیا ، منصور - تجزیه و تحلیل روشها و سیستمها (تهران :

دانشکده علوم اداری و مدیریت بازرگانی ، ۱۳۵۲) .
