



# نظرات جمعیتی کسب و کارهای تخصصی در خصوص کیفیت اجرای

قانون بهبود محیط کسب و کار - ماده (۸)



عنوان گزارش: نظرات تکمیلی و جایگزین کمیسیون های تخصصی در خصوص کیفیت اجرای قانون بهبود محیط کسب و کار - ماده (۸)

انتشار: امور کمیسیون های تخصصی اتاق ایران

شماره گزارش: ۱۹۰۰۳۲

زمستان ۱۴۰۰

## فهرست

۳	کمیسیون تسهیل تجارت و مدیریت واردات
۳	کمیسیون توسعه صادرات غیرنفتی
۶	کمیسیون حمل و نقل و لجستیک

## کمیسیون تسهیل تجارت و مدیریت واردات

۱- بعداز « بیمه نامه » عبارت « و سایر اسناد مربوطه مطابق با الگوهای تجارت بین المللی از جمله سازمان تجارت جهانی (WTO) » اضافه شود.

۲- با توجه به نیاز هماهنگی و اتصال شبکه‌های اطلاع رسانی الکترونیکی سایر وزارتخانه‌ها، سازمان‌ها و نهادهای دولتی در ارتباط با امر تجارت و صادرات و واردات و با عنایت به ماده ۸۰ قانون تجارت الکترونیکی مبنی بر تشکیل مرکز توسعه تجارت الکترونیکی در وزارت صنعت و اساسنامه آن مرکز (مصوبه هیات وزیران ۱۳۸۸/۰۶/۰۴) همچنین تبصره‌های ۵ و ۶ ماده ۳ آیین‌نامه قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز مبنی بر انتقال اطلاعات مربوط به صادرات و واردات کالاهای کشور از سامانه پنجره واحد گمرک به سامانه جامع تجارت پیشنهاد می شود متن کامل زیر به عنوان تبصره به ماده ۸ اضافه شود: « تبصره- به منظور یکپارچه سازی نظارت بر فرایند تجارت، کلیه وزارتخانه‌ها، سازمان‌ها و نهادهای دولتی در امر تجارت و صادرات و واردات موظفند نسبت به تبادل اطلاعات شبکه‌های اطلاعات الکترونیکی و پنجره‌های واحد تجاری مربوط به تجارت و صادرات و واردات کشور را به سامانه جامع تجارت وزارت صنعت اقدام نمایند.»

## کمیسیون توسعه صادرات غیر نفتی

نظر به درخواست مجلس شورای اسلامی در خصوص ماده (۸) قانون بهبود مستمر محیط کسب و کار، و مسئولیت وزارت صنعت، معدن و تجارت مبنی بر الکترونیکی نمودن فرآیند تجارت خارجی اعم از واردات و صادرات کالا و خدمات و صدور اسناد و مدارک مربوط از قبیل گواهی مبدأ، فرم‌های تجاری، گواهی‌های بهداشت و استاندارد و ... لذا در این گزارش فرایند اجراء محدودیتها و مشکلات اجرای ماده (۸) قانون بهبود محیط کسب و کار و پیشنهادات و راهکارهای اجرایی بررسی شده است.

### متن ماده (۸) قانون بهبود مستمر محیط کسب و کار:

وزارت صنعت، معدن و تجارت موظف است با همکاری وزارتخانه‌های امور اقتصادی و دارایی و جهاد کشاورزی، اتاق‌ها و سایر دستگاه‌های ذی‌ربط، ظرف شش ماه پس از لازم الاجراء شدن این قانون، فرآیند تجارت خارجی اعم از واردات و صادرات کالا و خدمات و صدور اسناد و مدارک مربوط از قبیل گواهی مبدأ، فرم‌های تجاری، گواهی‌های بهداشت و استاندارد، اعتبار اسنادی، ثبت سفارش، پروانه گمرکی و بیمه نامه، بدون نیاز به مراجعه حضوری ذی نفع را به صورت الکترونیکی درآورد. منابع مالی مورد نیاز برای اجرای این ماده از سرفصل‌های دولت الکترونیک در بودجه‌های سنواتی و نیز صرفه جویی‌های حاصل از بهبود فرآیندها و کاهش دیوان سالاری، تأمین می‌شود.

### روند اجرایی شدن و دستاوردها:

طی سالیان اخیر، فعالیت‌های مختلفی از سوی مراجع دولتی به منظور توسعه دولت الکترونیک در ایران صورت گرفته است. از اولین اقدامات جدی صورت گرفته در زمینه تحقق دولت الکترونیک در ایران، می‌توان به آئین‌نامه اجرایی تحقق دولت الکترونیک مصوب بیست و دوم تیرماه سال ۱۳۸۱ و همچنین، قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران در یازدهم شهریورماه سال ۱۳۸۳، اشاره نمود. وزارت صنعت، معدن و تجارت نیز در این زمینه گام‌های مؤثری برداشته است اما براساس گزارش آنکتاب در سال ۲۰۱۹ رتبه ایران در حوزه تجارت الکترونیکی از میان ۱۵۲ کشور ۴۲ شده است و براساس آخرین گزارش این سازمان بین‌المللی در سال ۲۰۲۰ رتبه ۴۴ را کسب نموده است. با این حال سهم درآمد ایران از درآمد تجارت

الکترونیکی در منطقه و در بین کشورهای همسایه از جمله ترکیه، عربستان، امارات و غیره بسیار ناچیز است. همچنین طبق گزارش ۲۰۲۰ سازمان ملل متحد، ایران با سه پله نزول در جایگاه ۸۹ از ۱۹۳ در توسعه دولت الکترونیک در دنیا قرار دارد. براساس گزارش خدمات دستگاه‌های اجرایی از منظر دولت الکترونیک توسط سازمان اداری و استخدامی کشور، معاونت نوسازی اداری، امور توسعه الکترونیک در سال ۱۳۹۵ خدمات الکترونیکی ارائه شده از سوی وزارتخانه‌ی صنعت، معدن و تجارت به شهروندان ۳۳٪، به دستگاه‌های دولتی ۴٪ و به کسب و کارها ۶۳٪ می‌باشد. در واقع بیشترین خدمات الکترونیکی از سوی این وزارت به کسب و کارها ارائه شده است.

یکی دیگر از شاخص‌های مهم ارزیابی وضعیت دولت الکترونیک در دستگاه‌های اجرایی، بررسی وضعیت الکترونیکی یا غیر الکترونیکی بودن ارائه‌ی مجوزها است. بر اساس سامانه‌ی پیش دولت الکترونیک وزارت صنعت، معدن و تجارت تعداد مجوزهای صادره از دستگاه، که فعالیت اشخاص حقیقی و حقوقی وابسته به اخذ آنها است، ۴۳ عنوان مجوز است که فقط ۳۳ در صد آنها الکترونیکی بوده است. و ۲۲ در صد استعلامات ارزیابی/دریافتی وزارت صنعت، معدن و تجارت به/از سایر دستگاه‌ها جهت ارائه خدمت به صورت الکترونیکی بوده است.

#### محدودیتها و مشکلات:

- در ماده ۸ الکترونیکی کردن فرم‌ها و فرآیند اداری تجارت خارجی بر عهده وزارت صنعت، معدن و تجارت قرار داده شده است تا با ایجاد و استقرار پنجره واحد تجارت فرامرزی به تسهیل و تسریع در تجارت بپردازد. در این خصوص همکاری و هماهنگی همه دستگاه‌های ذی‌ربط نظیر گمرک، اداره استاندارد، بیمه، بانک مرکزی، اتاق بازرگانی و ... با وزارت صنعت لازم است. حال آنکه این همکاری و هماهنگی در راستای نیل به اهداف مقرر، در موعد مقرر انجام نشده است.
- با توجه به اینکه سه سامانه اصلی در وزارت صمت، گمرک و بانک مرکزی برای تجارت فرامرزی مورد استفاده قرار می‌گیرند ایجاد پنجره واحد و ارتباط بین خروجی آنها حقیقتی آشکار و ضروری است. لذا از آنجا که هنوز هم در خصوص انجام امورات با تعداد زیادی از این سامانه‌ها که مراجع مختلفی متولی آنها هستند (و در قوانین متعددی پیش‌بینی شده‌اند) مواجه هستیم که دسترسی به این مهم تاکنون اتفاق نیافته است.
- طبق ماده ۶۷ برنامه ششم توسعه، تمام دستگاه‌های اجرایی موظف به فراهم کردن امکان الکترونیک تبادل اطلاعات و پاسخ‌گویی به استعلام دستگاه‌های اجرایی و الکترونیکی کردن کلیه خدمات و فرآیندهای اداری به ترتیب تا پایان سال دوم و سوم اجرای این برنامه هستند. اما با وجود تاکید صریح قوانین در سطوح مختلف بر ضرورت اجرایی شدن دولت الکترونیک، همچنان روند اجرای آن با سرانجام مطلوب و رسیدن به هدف تعریف شده فاصله زیادی دارد.
- همواره یکی از ضعف‌های مطرح در خصوص امور گمرکی نداشتن پنجره واحد است که بدلیل مشکلات زیر ساختی و اختلال در سیستم‌های الکترونیکی و اینترنتی در حال حاضر سیستم‌های شبکه‌ای و رایانه‌ای متمرکز در فرآیندهای گمرکی مقدور نیست. در واقع مشکلات زیرساختی کشور مانع از توسعه و الکترونیکی شدن آن شده است.
- عدم استقبال دستگاه‌های دولتی از توسعه الکترونیک به دلیل ترس از دست دادن قدرت انحصاری اطلاعات، ترس از شفافیت و مورد ارزیابی واقع شدن، منجر به کند شدن روند الکترونیکی شدن آنها شده است.
- تحریم‌های بین‌المللی و محدودیت‌های دیپلماتیک در تجارت و محدودیت‌ها در دسترسی به تکنولوژی روز دنیا و عدم تمایل سرمایه‌گذاران خارجی در حوزه‌های الکترونیکی کشور به دلیل ریسک‌های سیاسی و اقتصادی بالا در کنار عدم بهره‌مندی از حضور در مجامع، انجمن‌ها و تشکیلات بین‌المللی جهت ایجاد تسهیلات از منابع جهانی و حضور در آنها از دیگر ضعف‌ها در اجرایی شدن این ماده قانونی می‌باشد.
- بی‌ثبات آیین‌نامه‌ها و نداشتن آیین‌نامه اجرایی مشخص منجر به عدم حصول نتیجه دلخواه در زمینه بهبود محیط کسب و کار و الکترونیکی نمودن فرآیند تجارت خارجی شده است.

- کمبود نیروی انسانی متخصص چه از لحاظ فنی و چه از نظر مدیریتی یک مشکل عمده در راه سرعت بخشیدن به روند تغییر به دولت الکترونیک به شمار می‌رود. در این راستا آموزش نیروهای کارآمد و هماهنگ ساختن آنها با تغییر تکنولوژیک ضروری بوده است که در این زمینه نیز اهتمامی صورت نگرفته است.
- وضعیت مطلوب برای پیاده سازی دولت الکترونیک یک موج جدید از افراد تحصیل کرده در فناوری اطلاعات و مدیریت وارد دولت مرکزی خواهند شد. از طرفی بهتر است دولت تا حد امکان به وسیله آموزش و حقوق بیشتر به جذب افراد شایسته از بین کارکنان فعلی دولت اقدام کند، زیرا این افراد با ساختار دولتی و اداری موجود، آشنایی بیشتری دارند.
- ضعف مدیریت و استفاده از مدیرانی که تخصص لازم را نداشته‌اند و بدلیل عدم توانمندی خویش الزامی در توسعه الکترونیکی حس نکرده و منجر به کند شدن فناوری اطلاعات در تجارت شده‌اند.
- شایان توجه است که با الکترونیکی نمودن فرآیند تجارت خارجی مراجعه نمایندگان دستگاه‌های اجرایی مختلف به واحدهای تولیدی، ساماندهی و کاهش یافته و از سوی دیگر منجر به ساماندهی صدور مجوزهای فعالیت اقتصادی در دستگاه‌های اجرایی در قالب پنجره واحد می‌شود حال آنکه باید بودجه مشخص و ثابتی برای این امر اختصاص یابد. حال آنکه ردیف بودجه‌ای که قرار بوده از محل بودجه‌های سنواتی و صرفه جویی‌های حاصل از بهبود فرآیندها و کاهش دیوان سالاری تأمین گردد که تاکنون این مهم انجام نشده و بودجه‌ای تخصیص نیافته است و یا صرف امور دیگری شده است لذا الکترونیکی کردن فرآیندهای تجارت خارجی با مشکل مواجه گردیده است.
- ضعف نظارت بر عملکرد دستگاه‌های اجرایی در اجرایی شدن قانون مذکور و عدم ر صد اجرای تکالیف محوله منجر به عدم اولویت و اشتیاق به اجرایی کردن و پیگیری موثر امور شده و نتیجه آن موجب کند شدن فرایند اجرایی گردیده است.

#### پیشنهادات و راهکارهای اجرایی:

- تعیین آیین‌نامه اجرایی مشخص برای حصول به نتیجه دلخواه در زمینه بهبود محیط کسب و کار و الکترونیکی نمودن فرآیند تجارت خارجی
- تعیین بودجه مشخص و تامین منابع مالی مکفی در ایجاد، نگهداری و توسعه شبکه های اطلاع رسانی و پایگاه‌های اطلاعاتی
- به منظور حصول نتیجه مطلوب در اجرایی شدن ماده ۸ قانون بهبود محیط کسب و کار و الکترونیکی کردن فرم‌ها و فرآیند اداری تجارت خارجی و استقرار پنجره واحد تجارت، همکاری و هماهنگی همه دستگاه‌های ذی‌ربط نظیر گمرک، اداره استاندارد، بیمه، بانک مرکزی، اتاق بازرگانی، بهداشت و درمان، دامپزشکی، قرنطینه گیاهی و دامی و ... با وزارت صنعت معدن و تجارت ضروری است.
- ایجاد سامانه واحد به منظور تعیین مرجع و متولی اصلی در خصوص پنجره واحد و انجام امورات از طریق سامانه‌ها و به صورت الکترونیکی تا خروجی واحد از وزارت صمت، گمرک و بانک مرکزی برای تجارت فرامرزی ارائه شود. (مرکز توسعه تجارت الکترونیک وزارت صمت متولی موضوع است)
- هماهنگی و انعقاد تفاهم‌نامه با کشورهای اصلی طرف تجاری جهت تسریع فرایند الکترونیکی کردن ارتباطات تجاری، گمرکی، حمل و نقل و سایر امور مرتبط
- حذف موازی کاری میان دستگاه‌های نظارتی از طریق ایجاد هماهنگی و انعقاد تفاهم‌نامه های همکاری و تفکیک امور بازرسی و کنترلی از جمله میان استاندارد و سازمان غذا و دارو
- بررسی کارشناسی و استفاده از تجارب کشورهای موفق در طراحی و استقرار سامانه های الکترونیکی تجارت

- ایجاد ضمانت اجرایی لازم جهت تحقق اهداف قانونی در زمان بندی تحقق امور و مشارکت کلیه دستگاههای ذینفع و مسئول
- رصد مستمر نحوه اجرای تکالیف دستگاههای مختلف و ارائه گزارش شفاف و ادواری از پیشبرد امور
- اتخاذ تمهیدات لازم از سوی دستگاههای اجرایی متولی امور تجارت خارجی در خصوص آموزش مدیران و کارکنان
- برای تسریع در امور و اجرایی شدن دقیق تر سامانه پنجره واحد تجاری توصیه میشود از تجربیات و نقطه نظرات و مشارکت تشکلهای بخش خصوصی نیز استفاده شود

### کمیسیون حمل و نقل و لجستیک

دستگاههای دست اندرکار و تاثیرگذار در امور بازرگانی خارجی هر یک سامانههای جداگانه‌ای برای انجام سیستمی فرایندهای مربوط به خود ایجاد کرده‌اند، ولی هیچیک با یکدیگر مرتبط نبوده و بناچار مراجعه حضوری به آن دستگاهها گریزناپذیر است، و از آنجا که دستگاههای نامبرده در یک سطح (وزارتخانه) هستند، بنابراین ایجاد ارتباط سیستمی و فعالیت یکپارچه و هماهنگ آنها مستلزم وجود سامانه‌ای فرابخشی می‌باشد. این مهم در کشورهای پیشرو با ایجاد "سامانه یکپارچه لجستیکی" حل و فصل شده، که افزون بر روانسازی فرایندها، کاسته شدن از نفرات و نمایندگان صاحب کالای مراجعه کننده به دستگاهها، مدیریت زمان، هزینه‌های تمام شده کالاها نیز به مراتب کاهش می‌یابد.

نمونه قابل طرح در این رابطه اینکه؛ با پیشنهاد وزارت صنعت، معدن و تجارت، و تصویب دولت، ورود کالاهای بدون ثبت سفارش منع گردیده است، در اجرای مصوبه یادشده گمرکهای مرزی جاده‌ای کامیونهای حامل کالای بدون ثبت سفارش را در حالیکه مقصد آنها گمرکات داخلی است، متوقف، و صاحب کالا را ملزم به مراجعه، و جلب موافقت وزارت صمت می‌نمایند. توقف کامیونها نیز مشمول حق توقف ارزی و افزایش قیمت تمام شده کالاها میگردد. (در مرزهای ریلی، دریایی و هوایی اینگونه نیست)

بنابراین حل و فصل اساسی این مهم ایجاب می‌نماید تا سامانه‌ی فراگیر "لجستیکی" برای سیاستگزاری، و ایجاد هماهنگی و یکپارچگی در جایگاهی فرابخشی شکل گیرد.