

لزوم تسهیل یکپارچه تجارت و حمل و نقل از طریق ایجاد یک کمیته ملی

الناز میاندوآبچی، پژوهشگر موسسه مطالعات و پژوهش های بازرگانی

اطلاعات

تجارت و حمل و نقل را می توان دو محور رشد و توسعه کشورها در محیط متغیر و پر چالش اقتصادی امروز دانست. این دو به نوعی لازم و ملزوم یکدیگرند؛ به عبارتی از یک سو چنانچه تجارت نباشد حمل و نقل کالا مفهومی نمی یابد و از سوی دیگر بدون حمل و نقل تجارت امکان پذیر نخواهد بود. رابطه متقابل تجارت و حمل و نقل، در هر دو حوزه بین المللی و داخلی به یک اندازه از اهمیت برخوردار است. جهانی شدن تولید و آزادسازی تجارت فرصت های برابر را برای همه کشورها جهت ایفای نقش در عرصه جهانی ایجاد می کند. در چنین شرایطی، تجارت بین المللی می تواند به عامل رشد و مکانیزم مهمی برای یکپارچه شدن کشورها در اقتصاد جهانی تبدیل شود. اما برای اینکه کشوری بتواند از ظرفیت ها و فرصت های ایجاد شده در دنیای جهانی شده بهره لازم را ببرد، لازم است تسهیل تجارت و حمل و نقل را به طور همزمان مدنظر قرار دهد. دستیابی به کارآمدی تجارت بین المللی، نیازمند مجموعه ای از اقدامات برای ترکیب لجستیک مبداء به مقصد، تسهیل تبادلات تجاری و سازماندهی امور گمرکی است. این موارد نه تنها جنبه های اقتصادی، تجاری و عملیاتی در تبادلات تجارت بین الملل را شامل می شود، بلکه مسائل دیگری مرتبط با تسهیل حمل و نقل را نیز در برمی گیرد.

تجارت در داخل مرزهای کشور نیز به اندازه تجارت بین الملل به کارآمدی زیرساخت های فیزیکی و غیرفیزیکی حمل و نقل وابسته است. بدون وجود شبکه های لجستیکی موثر و کارآمد جهت جابجایی و توزیع کالا در سطح ملی و زیرساخت های مربوط، تجارت داخلی نخواهد توانست در انجام رسالت خود موفق باشد.

در این میان، یکی از مهمترین عواملی که در تحقق یکپارچگی و هماهنگی تجارت و حمل و نقل موثر خواهد بود، مشارکت و تعامل کلیه بازیگران و ذینفعان حوزه تجارت و حمل و نقل است. بازیگران و ذینفعان این دو حوزه شامل سه گروه می شوند. در گروه اول دستگاه های دولتی قرار دارند که شامل وزارتخانه های متولی حمل و نقل، تجارت، دارایی، همچنین متولیان گمرک و بانک مرکزی، بیمه مرکزی و سایر موسسات مرتبط می شود. چرا که دولت وظیفه سیاست گذاری و طراحی و پیاده سازی قوانین و مقررات ملی در خصوص تجارت و حمل و نقل بر عهده دارد. در گروه دوم ارائه کنندگان خدمات

تجارت و حمل‌ونقل قرار دارند که از جمله آنها می‌توان به شرکت‌های حمل‌ونقل، شرکت‌های جابجایی بار، عاملان حمل‌ونقل چندوجهی، بانک‌ها و بیمه‌ها اشاره نمود. سیاست‌گذاری و قانونگذاری در حوزه‌های تجارت و حمل‌ونقل، بدون در نظر داشتن چالش‌ها، نیازها و یا راه‌حل‌های پیشنهادی ارزشمند این گروه از ذینفعان نمی‌تواند تضمین‌کننده موفقیت در یکپارچگی و هماهنگی تجارت و حمل‌ونقل باشد. در نهایت بنگاه‌های تولیدی و بازرگانان به عنوان کاربران امکانات حوزه تجارت و حمل‌ونقل، گروه سوم ذینفعان این عرصه را تشکیل می‌دهند.

هماهنگی بین سه گروه فوق از آن جهت اهمیت پیدا می‌کند که بسیاری از چالش‌ها و موانع موجود در خصوص تسهیل و هماهنگی تجارت و حمل‌ونقل به دلیل عدم وجود هماهنگی و تعامل مناسب رخ می‌دهند. این عدم هماهنگی دو جنبه دارد: عدم هماهنگی بین بخش‌های مختلف دولت و عدم هماهنگی بین دولت و بخش خصوصی. بسیاری از مشکلات تجارت و حمل‌ونقل نتیجه وجود چالش‌های ساختاری، درون دولتی و قانونی مانند تصمیم‌گیری غیرمتمرکز در سطوح مختلف دولت، مسئولیت‌های پیچیده و متضاد واحدهای مختلف دولت، و ناسازگاری اهداف دولت با اهداف بخش خصوصی است. حمل‌ونقل و تجارت و زیرحوزه‌های آنها، اغلب دارای متولیان مختلفی در دولت هستند. در نتیجه هر یک از بخش‌های مختلف دولت مسئول قسمتی از توالی‌گری و پشتیبانی این دو حوزه بوده و تصمیم‌سازی هماهنگ در این خصوص مشکل است. در نبود یک رویکرد شفاف جهت تصمیم‌گیری و هماهنگ‌سازی در این زمینه، هر یک از بخش‌ها به صورت جزیره‌ای عمل می‌کنند. از سوی دیگر در هماهنگی و تسهیل تجارت و حمل‌ونقل، ساختار هماهنگ‌سازی مشخصی بین بخش خصوصی و دولتی وجود ندارد و نیازها و دغدغه‌های این بخش به خوبی دریافت نمی‌شود.

در این راستا، ضروری است که سیاست‌گذاری و قانون‌گذاری‌های مرتبط با تجارت و حمل‌ونقل از طریق شکل‌گیری روابط نزدیک بین سه گروه ذینفعان، هر چه بیشتر منطقی و هماهنگ شوند. برای این منظور باید مکانیزم‌ها و سازوکارهای مناسبی جهت مشورت و تعامل نظر این سه گروه فراهم گردد. از طریق این سازوکارها، امکان طرح، مباحثه، مشاوره و حصول اجماع بین بخش خصوصی و دستگاه‌های دولتی در حوزه حمل‌ونقل و تجارت فراهم خواهد شد. چنین سازوکاری یک محیط هماهنگ و منسجم را برای ارتقاء رقابت‌پذیری و سطح کیفی سیستم تجارت و حمل‌ونقل ایجاد خواهد کرد.

بررسی‌ها نشان می‌دهد که در کشورمان مکانیزم هماهنگی یکپارچه و ساختار یافته‌ای برای تعامل بخش‌های حمل‌ونقل و تجارت وجود ندارد. در حال حاضر به طور مشخص چهار نهاد عمده وجود دارند که هر یک به صورت مجزا هماهنگی بخش‌هایی از حوزه حمل‌ونقل و حوزه تجارت را بر عهده دارند. این نهادها عبارتند از شورای عالی هماهنگی ترابری، کمیته تسهیل تجارت، کمیته ملی تسهیل الکترونیکی تجارت فرامرزی و کمیته ساماندهی، هماهنگی و توسعه ترانزیت. ماموریت شورای عالی هماهنگی ترابری، به نوعی محدود به امور مرتبط با بخش حمل‌ونقل از جمله ضوابط و قوانین فعالین صنعت حمل‌ونقل، برنامه‌ها و خط‌مشی‌های اجرایی ترابری کشور می‌شود. کمیته تسهیل تجارت اخیراً توسط سازمان توسعه تجارت و به منظور توانمندسازی بنگاه‌ها در حوزه صادرات ایجاد شده است. ماموریت کمیته ملی تسهیل الکترونیکی تجارت خارجی، تسهیل تجارت خارجی از دیدگاه تجارت الکترونیکی (بر اساس توصیه‌نامه شماره ۴ مرکز تسهیل تجارت و تجارت الکترونیکی سازمان ملل متحد) است. در نهایت کمیته ساماندهی، هماهنگی و توسعه ترانزیت با مسئولیت وزارت راه و ترابری به منظور هماهنگی امور ترانزیت در بین دستگاه‌های دولتی ایجاد شده است.

چهار نهاد فوق‌اولاً مستقل از یکدیگر عمل نموده و ماموریت آنها اغلب حوزه‌های حمل‌ونقل و تجارت را به صورت مشترک در بر نمی‌گیرد. دوماً مشارکت و تعامل موثر با بخش خصوصی آنچنان که باید و شاید در این نهادها دیده نشده است. سوماً بطور ویژه هیچ یک از این نهادها هدف هماهنگی دو حوزه و موضوعات مورد همپوشانی آنها را بطور کامل برآورده نمی‌کند. در خصوص سایر موضوعات تسهیل در حوزه تجارت و حمل‌ونقل، در ساده‌ترین شکل، همکاری‌ها می‌تواند در قالب کارگروه‌ها یا جلسات مشترکی شکل بگیرد که با مرتفع شدن موضوعات پیش آمده، این مکانیزم‌ها نیز به صورت خودبخود بدون اثر خواهند شد. با بروز مسائل جدید مجدداً نیاز به ایجاد مکانیزم‌های جدید خواهد بود. چنین رویکردی نمی‌تواند بستر مناسبی برای هماهنگی و همکاری پایدار و دائمی در بخش تجارت و حمل‌ونقل فراهم کند. افزون بر این، چنین ساختاری یکپارچگی و سیستماتیک بودن روند برخورد با مسائل و چالش‌ها را برآورده نمی‌سازد. به دلایل زیر می‌توان ادعا نمود که ایجاد مکانیزم هماهنگی دائمی بین حوزه‌های تجارت و حمل‌ونقل در کشور به شدت احساس می‌شود: (۱) تعدد موضوعات مورد همپوشانی بین حوزه‌های تجارت و حمل‌ونقل و گسترش دائمی و مستمر حوزه این موضوعات مطابق با تغییرات تکنولوژیکی و تحولات اقتصادی - سیاسی در جهان. (۲) نیاز به اتخاذ

رویه سیستماتیک و پایدار جهت ارتقاء و توسعه هماهنگ تجارت و حمل‌ونقل بین دستگاه‌های دولتی متولی و نیز بخش خصوصی.

بر اساس پیشنهاد آنکتاب، ایجاد "کمیته ملی تسهیل تجارت و حمل‌ونقل"¹ به عنوان یکی از راهکارهای برآورده سازی اهداف هماهنگی بخش تجارت و حمل‌ونقل بین‌المللی کشورها در قالب یک نهاد دائمی پیش‌بینی شده است. با توجه به نیازهای کشور در حوزه تجارت و حمل‌ونقل، ایجاد "کمیته ملی تسهیل تجارت و حمل‌ونقل" با الگوبرداری از ساختار کمیته مزبور پیشنهاد می‌شود. این کمیته می‌تواند مسائل حوزه بین‌المللی و حوزه ملی را بطور همزمان پوشش دهد. با توجه به وجود حداقل چهار نهاد هماهنگی مجزا در کشور، نیاز است چگونگی ادغام یا الحاق آنها در ساختار کمیته ملی پیشنهادی بررسی گردد.

در راستای برآورده‌سازی اهداف هماهنگی بین بخش‌های دولتی و بین بخشی خصوصی و دولت، "کمیته ملی تسهیل تجارت و حمل‌ونقل" باید متشکل از نمایندگان وزارت راه و شهرسازی، وزارت صنعت، تجارت و معدن، گمرکات، تشکلهای شرکت‌های ارائه دهنده خدمات لجستیک، اتاق‌های بازرگانی، سایر تشکلهای بخش خصوصی در حوزه تجارت و صنعت، بانک‌ها و بیمه‌ها باشد. ایجاد کمیسیون‌های دائمی و کارگروه‌ها در ساختار کمیته حسب نیازمندی‌های هماهنگی در موضوعات مختلف، مانع از ایجاد نهادهای هماهنگی مجزا، متعدد و گاه موازی جهت موضوعات خاص در کشور خواهد گردید.

شکل‌گیری چنین کمیته‌ای می‌تواند راهگشای بسیاری از چالش‌ها و مشکلات موجود در حوزه‌های تجارت و حمل‌ونقل کشور باشد که در نتیجه وجود برخوردهای جزیره‌ای و ناهماهنگ بین بخش‌های مختلف دولتی و همچنین دخالت ندادن بخش خصوصی در تصمیم‌گیری‌ها ایجاد شده‌اند

¹ National Trade and Transportation Facilitation Committee