

نظارت بر عملکرد دستگاه‌ها و سامانه‌ها در به‌کارگیری شناسه کالا در راستای اجرای ۲۳ پروژه اولویت‌دار دولت الکترونیکی



بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

تاریخ انتشار:

۱۴۰۴/۴/۱۰

شماره مسلسل: ۲۰۸۱۴

کد موضوعی: ۲۹۰



مرکز پژوهش‌های
مجلس شورای اسلامی

عنوان گزارش:

نظارت بر عملکرد دستگاه‌ها و سامانه‌ها در به‌کارگیری شناسه کالا در راستای اجرای ۲۳ پروژه اولویت‌دار دولت الکترونیکی

نوع گزارش: طرح و لایحه □، نظارتی □، راهبردی □، پیش‌نویس قانونی □

نام دفتر:

مطالعات مدیریت (گروه دولت الکترونیک و مدیریت داده)

تهیه و تدوین کنندگان:

محمد موسوی صالح، یحیی مرتب (گروه دولت الکترونیک و مدیریت داده)

اظهار نظر کننده:

مسعود بنافی (عضو هیئت علمی دانشگاه تهران)

اظهار نظر کننده خارج مرکز:

محمدحسین ملک‌نژاد (کارشناس حوزه دولت الکترونیک)

ناظران علمی:

مهدی عبدالحمید، حسین اصلی‌پور

همکاران:

ایلیا میرزاحمدی، محمدحسن طایفی نصرآبادی (گروه دولت الکترونیک و مدیریت داده)

گرافیک و صفحه‌آرایی:

ساجده زارع مرزی

ویراستار ادبی:

اکرم وحدانی‌فر

واژه‌های کلیدی:

۱. قاچاق کالا و ارز

۲. شناسه کالا

۳. سامانه‌های الکترونیکی و هوشمند

۴. مدیریت و یکپارچگی اطلاعات کالا

تاریخ شروع مطالعه:

۱۴۰۲/۰۴/۰۱



فهرست مطالب

چکیده.....	۶
خلاصه مدیریتی.....	۷
۱. مقدمه.....	۹
۲. پیشینه پژوهش.....	۱۰
۳. بررسی چیرستی و چرایی شناسه کالا.....	۱۳
۴. بررسی آخرین وضعیت به کارگیری شناسه کالا در دستگاه های اجرایی و چالش های مربوطه.....	۱۸
۵. نتیجه گیری و ارائه پیشنهادهای سیاستی.....	۳۳
منابع و مآخذ.....	۳۷

فهرست جداول

جدول ۱. سوابق مطالعاتی حوزه کدگذاری کالا در مرکز.....	۱۲
جدول ۲. تحلیل پیشینه تقنینی.....	۱۳
جدول ۳. اولویت بندی گروه کالاهای مشمول تخصیص شناسه کالا.....	۱۸
جدول ۴. آخرین وضعیت سامانه های مرتبط با شناسه کالا.....	۱۹
جدول ۵. مجموعه پیشنهادهای و توصیه های سیاستی به همراه اقدامات عملیاتی لازم برای توسعه شناسه کالا و یکپارچه سازی نظام داده های کالایی کشور.....	۳۶



نظارت بر عملکرد دستگاه‌ها و سامانه‌ها در به کارگیری شناسه کالا در راستای اجرای ۲۳ پروژه اولویت‌دار دولت الکترونیکی

چکیده



براساس ماده (۵) «[قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز](#)»، دولت موظف به راه‌اندازی سامانه‌های هوشمند برای نظارت بر تجارت است. در این راستا، پروژه «سامانه شناسایی و مبارزه با کالای قاچاق» در سال ۱۳۹۸ در زمره ۲۳ پروژه اولویت‌دار دولت الکترونیک قرار گرفت. شناسه کالا، به عنوان کد شناسایی ملی کالاها، نقش زیربنایی در اجرای پروژه‌های دولت الکترونیک دارد و شرط تحقق شفافیت، رهگیری و نظارت مؤثر در زنجیره تجارت و مقابله با قاچاق کالا بوده که اجرای کامل آن برای موفقیت ۲۳ پروژه اولویت‌دار دولت الزامی است. این گزارش با مطالعه اسناد و برگزاری جلسات متعدد با دستگاه‌های اجرایی مخاطب قانون، به چالش‌های توسعه شناسه کالا و مدیریت و یکپارچگی اطلاعات کالا در کشور می‌پردازد. نتایج حاصل شده از پژوهش حاضر نشان‌دهنده چالش‌های توسعه شناسه کالا در دستگاه‌های اجرایی شامل این موارد است: ۱. چالش‌های مربوط به فرایند تولید شناسه کالا و بهینه‌سازی عوامل آن؛ ۲. ناهم‌آهنگی میان دستگاه‌های اجرایی متولی در به کارگیری شناسه کالا؛ ۳. سرعت پایین استقرار فرایندهای مربوط به حوزه صدور شناسه کالا؛ ۴. عدم امکان برون‌سپاری بخشی از فرایندهای مربوط به صدور شناسه کالا؛ ۵. عدم امکان صدور شناسه برای تمام کالاها و محدودیت‌های فنی؛ ۶. عدم استانداردسازی داده، تولید کالانمای الکترونیکی و شناسه‌گذاری جامع کالاها/خدمات با مشارکت بازیگران صنعتی، بازرگانی و خدماتی کشور. در پایان، پنج راهکار کوتاه‌مدت و دو راهکار بلندمدت به منظور مرتفع‌سازی چالش‌های موجود توسعه شناسه کالا و استانداردسازی، یکپارچگی و مدیریت جامع داده و اطلاعات کالا در کشور پیشنهاد شده است.



بیان / شرح مسئله

وجود ساختار استاندارد طبقه‌بندی و کدگذاری کالا و خدمات پیش‌نیاز اساسی برای تجارت الکترونیک است. براساس قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز، دولت موظف است سامانه‌های الکترونیکی و هوشمند برای نظارت بر واردات، صادرات و مبادله کالا ایجاد کند. همچنین به‌منظور تجمیع داده‌ها و یکپارچه‌سازی اطلاعات مربوط به سامانه شناسایی و مبارزه با کالای قاچاق و کاهش زمینه‌های بروز قاچاق کالا و ارز، وزارت صنعت، معدن و تجارت موظف است با همکاری سایر دستگاه‌های ذی‌ربط، به تهیه، اجرا و بهره‌برداری از «سامانه نرم‌افزاری جامع یکپارچه‌سازی» و نظارت بر فرایند تجارت اقدام کند. باوجود الزام قانونی به استفاده از شناسه کالا به‌عنوان زبان مشترک تبادل اطلاعات، پس از سال‌های متوالی، این هدف به‌صورت کامل محقق نشده است. همچنین فعالیت‌های موازی دستگاه‌های اجرایی منجر به افزایش هزینه‌های کدگذاری و اختلال در یکپارچگی سیستم شده است. این گزارش چالش‌های اجرایی شناسه کالا، وضعیت اتصال سامانه‌ها و مشکلات یکپارچگی اطلاعات کالا را در کشور بررسی می‌کند.

نقطه‌نظرات / یافته‌های کلیدی

آخرین آمار موجود در حوزه صدور شناسه کالا و شناسه رهگیری به این شرح است:

- ✓ پیش‌بینی تعداد کل سرفصل‌های کالایی سیزده هزار است که تا تاریخ ۱۴۰۴/۰۲/۱۵، ۱۰۳۰۰ مورد آن ایجاد شده است.
- ✓ به‌طور معمول حدود صد سرفصل آماده انتشار بوده و در صف اخذ تأییدیه از دفترهای تخصصی وزارت صمت و دستگاه‌های بیرونی و پس از آن قرارگیری در سامانه است (دستگاه‌های بیرونی مانند وزارت جهاد کشاورزی و سازمان غذا و دارو).
- ✓ مجموع شناسه‌های صادر شده تا ۱۵ اردیبهشت ۱۴۰۴، ۳۱۶۶۸۵۳ عدد است (برای کالاهای تولیدی ۱۵۱۰۷۸۱ عدد و برای کالاهای وارداتی ۱۶۵۶۰۷۲ عدد).

به‌منظور یکپارچه‌سازی و مدیریت اطلاعات کالا در کشور، سیزده سامانه پیش‌بینی شده در «قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز» و آیین‌نامه‌های اجرایی مواد (۵) و (۶) و (۱۳) قانون فوق‌الذکر راه‌اندازی شده است. در حال حاضر از این تعداد، هشت سامانه در وضعیت به‌کارگیری، سه سامانه به‌صورت بخشی و دو سامانه دیگر در وضعیت عدم به‌کارگیری از شناسه کالا در فرایندهای خود قرار دارند.

نتایج مطالعه حاضر نشان می‌دهد چالش‌های توسعه شناسه کالا در دستگاه‌های اجرایی شامل این موارد می‌شوند:

- ۱ چالش‌های فرایند تولید شناسه کالا و بهینه‌سازی عوامل توصیفی آن؛
- ۲ ناهم‌انگهی میان دستگاهی در به‌کارگیری شناسه کالا؛
- ۳ سرعت پایین فرایندهای صدور شناسه کالا؛
- ۴ نبود امکان برون‌سپاری بخشی از فرایندهای صدور شناسه کالا؛
- ۵ عدم تکمیل شناسه‌ها برای تمام کالاها و محدودیت‌های فنی و پیچیدگی تأیید ویژگی‌های جدید؛
- ۶ عدم استانداردسازی داده، تولید کالانمای الکترونیکی و شناسه‌گذاری جامع کالاها/ خدمات با مشارکت بازیگران صنعتی، بازرگانی و خدماتی کشور.

پیشنهاد راهکار تقنینی، نظارتی یا سیاستی

به‌منظور مرتفع‌سازی چالش‌های موجود شناسه کالا، پیشنهادهای موجود در دو بخش کوتاه‌مدت و بلندمدت ارائه شده است:

پیشنهادهای کوتاه‌مدت:

- ۱ پس از چندین سال از شروع کار سامانه شناسه کالا، هنوز حدود پنج هزار کالا در صف انتظار هستند تا شناسه دریافت کنند. وزارت صنعت، معدن و تجارت با سرعت فعلی پردازش کالا، برای ارائه شناسه کالا به حداقل سه سال زمان نیاز دارد و این درحالی



است که روزانه نیز کالاهای جدیدی ارائه می‌شوند. برای تسریع کار، پیشنهاد می‌شود با استفاده از ظرفیت بخش خصوصی و مؤسسات غیردولتی تحت نظارت دقیق و با تأمین مالی دولتی، این مشکل رفع شود تا هم‌زمان با افزایش سرعت، از تحمیل هزینه به فعالان اقتصادی، که مغایر با ماده (۱۹) آیین‌نامه قانون مبارزه با قاچاق است، جلوگیری شود.

۲ مطابق قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز، در راستای ایجاد زبان مشترک و اتمام اختلافات میان دستگاهی (اعم از اختلاف بین کد IRC و IVC) مطابق با اصل (۱۳۴) ^۱ «[قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران](#)» و مقررات ناظر بر این اصل، دستگاه‌های ذی‌نفع پروژه، از جمله گمرک جمهوری اسلامی ایران، وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی و وزارت جهاد کشاورزی، به استفاده از شناسه کالا برای تبادل بین دستگاهی ملزم‌اند.

۳ اولویت قرار دادن شناسه‌گذاری کالاهای تأثیرگذار در تنظیم بازار، مانند نهاده‌های دامی، میوه‌ها، سبزیجات و محصولات تحت نظارت وزارت جهاد کشاورزی.

۴ پیشنهاد می‌شود وزارت جهاد کشاورزی، اختیارهای لازم برای پیگیری امور فنی شناسه کالا، تأیید صحت درخواست‌های غیرفعال‌سازی آن و اعلام نتیجه به وزارت صنعت، معدن و تجارت را به بخش‌های مرتبط داخلی خود تفویض کند و همچنین رسیدگی به شناسنامه‌های سرفصل کالاهای پیشنهادی از سوی وزارت صنعت، معدن و تجارت را تسریع کند.

۵ ارائه بسته‌های آموزشی در حوزه شناسه کالا توسط مرکز آموزش مدیریت دولتی به‌منظور ارتقای دانش و آگاهی سازمان‌ها.

■ پیشنهادهای بلندمدت:

۱ افزودن یک سازمان تنظیم‌گر بالادستی و فرابخشی به ساختار اداری موجود کشور در راستای مدیریت امور کلان و زیرساختی شناسه کالا، تنظیم‌گری عملیات، مدیریت و مالکیت اطلاعات پایه و زیرساختی کشور.

۲ تشکیل اداره شناسه کالا با فعالیت و وظایف متمرکز ذیل وزارت صنعت، معدن و تجارت برای سامان‌دهی امور مربوط به حوزه شناسه کالا.

بنابراین با رعایت ملاحظات امنیتی و بومی در بلندمدت پیشنهاد می‌شود که به توسعه زیرساخت‌های مربوط به استقرار شناسه‌های کالا و استانداردسازی، یکپارچگی و مدیریت جامع داده و اطلاعات کالا در کشور پرداخته شود تا بتوان از این طریق علاوه بر ایجاد استانداردهای کدگذاری مشترک در سطح ملی، در سطوح بین‌الملل و تجارت جهانی نیز اشتراک لازم و کافی با سایر کشورها به وجود آید.

۱. اصل (۱۳۴) - ریاست هیئت وزیران با رئیس‌جمهور است که بر کار وزیران نظارت دارد و با اتخاذ تدابیر لازم به هماهنگی ساختن تصمیم‌های وزیران و هیئت دولت می‌پردازد و با همکاری وزیران، برنامه و خط مشی دولت را تعیین و قوانین را اجرا می‌کند. در موارد اختلاف نظر و یا تداخل در وظایف قانونی دستگاه‌های دولتی در صورتی که نیاز به تفسیر یا تغییر قانون نداشته باشد، تصمیم هیئت وزیران که به پیشنهاد رئیس‌جمهور اتخاذ می‌شود لازم‌الاجراست است. رئیس‌جمهور در برابر مجلس مسئول اقدامات هیئت وزیران است.

۱. مقدمه

تجارت الکترونیکی شامل فعالیت‌های تجاری اعم از فرایند خرید و فروش و تبادل محصولات، خدمات و اطلاعات از طریق شبکه‌های رایانه‌ای و اینترنت است. در سال‌های اخیر، تجارت الکترونیکی در سراسر دنیا سهم عمده‌ای از معاملات را به خود اختصاص داده و با توجه به افزایش دسترسی شهروندان به اینترنت، کاهش هزینه‌های دسترسی به دستگاه‌های تلفن همراه سیار و همچنین ارتقای ضریب پوشش اینترنت در سراسر جهان، رشد روزافزون تجارت الکترونیکی تضمین شده است. در حال حاضر، تجارت الکترونیک سهم بیشتری از تجارت را- از میان انواع آن- در هر دو بخش خصوصی و دولتی به خود اختصاص داده است. ازسوی دیگر، بستر اولیه و پیش‌نیاز هر فعالیت تدارکاتی در بستر الکترونیکی یا تجارت الکترونیک، وجود ساختار استاندارد طبقه‌بندی و کدگذاری کالا و خدمات است.

«قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز» در سال ۱۳۹۲ به تصویب رسید و در سال‌های ۱۳۹۴ و ۱۴۰۰ اصلاح و بازبینی شد. براساس ماده (۵) قانون مذکور، دولت موظف به راه‌اندازی سامانه‌های هوشمند برای نظارت بر تجارت است. در این راستا، پروژه «سامانه شناسایی و مبارزه با کالای قاچاق» در سال ۱۳۹۸ در زمره ۲۳ پروژه اولویت‌دار دولت الکترونیک قرار گرفت. شناسه کالا به‌عنوان کد شناسایی ملی کالاها، نقش زیربنایی در اجرای پروژه‌های دولت الکترونیک دارد و شرط تحقق شفافیت، رهگیری و نظارت مؤثر در زنجیره تجارت و مقابله با قاچاق کالا است که اجرای کامل آن برای موفقیت ۲۳ پروژه اولویت‌دار دولت الزامی است. براساس تعاریف مندرج در بند «ذ» ماده (۱) قانون مذکور، «شناسه کالا» شناسه‌ای چندرقمی مبتنی بر نظام جامع طبقه‌بندی کالا است و مشخصات ماهوی هر قلم کالا، احصا و در یک سامانه ثبت می‌شود که به‌صورت رمزینه^۱ یا نظایر آن روی کالا نصب یا درج می‌شود. همچنین مطابق بند «ر» ماده (۱) این قانون، «شناسه رهگیری» شناسه‌ای چندرقمی مبتنی بر شناسه کالا است و به‌منظور شناسایی انحصاری هر واحد کالا به کلیه کالاهای دارای بسته‌بندی با ابعاد مشخص اختصاص می‌یابد. ماهیت، مالکیت و موقعیت کالای دارای این شناسه، در هر نقطه از زنجیره تأمین قابل استعلام و رهگیری است و در قالب رمزینه روی کالای مزبور نصب یا درج می‌شود.

مؤسسات مشمول اجرای «قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز»، طیف گسترده‌ای از وزارتخانه‌ها، سازمان‌ها و دستگاه‌های اجرایی از قبیل ستاد مرکزی مبارزه با قاچاق کالا و ارز، وزارت صنعت، معدن و تجارت، سازمان امور مالیاتی کشور، گمرک جمهوری اسلامی ایران، وزارتخانه‌های دادگستری، بهداشت، درمان و آموزش پزشکی، تعاون، کار و رفاه اجتماعی، بیمه مرکزی جمهوری اسلامی ایران، سازمان بورس و اوراق بهادار، بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، وزارت راه و شهرسازی، سازمان بنادر و دریانوردی، نفت، شرکت پست جمهوری اسلامی ایران، شهرداری‌ها، اتاق‌های بازرگانی و اصناف را دربرمی‌گیرند.

براساس ماده (۵) قانون «مبارزه با کالا قاچاق و ارز»، دولت مکلف است به‌منظور پیشگیری از ارتکاب قاچاق و شناسایی نظام‌مند آن، با پیشنهاد ستاد مبارزه با قاچاق کالا و ارز و پس از ابلاغ این موضوع توسط رئیس‌جمهور، سامانه‌های الکترونیکی و هوشمند جدید موردنیاز به‌منظور نظارت بر فرایند واردات، صادرات، حمل، نگهداری و مبادله کالا و ارز را ایجاد و راه‌اندازی کند. کلیه اشخاص حقیقی و حقوقی به رعایت احکام این قانون درخصوص سامانه‌های راه‌اندازی شده مکلف‌اند.

همچنین تبصره «۳» ماده (۵) قانون، ستاد مبارزه با قاچاق کالا و ارز را موظف نکرده است تا از طریق وزارت اطلاعات و با همکاری وزارتخانه‌های صنعت، معدن و تجارت، امور اقتصادی و دارایی (گمرک جمهوری اسلامی ایران)، بانک مرکزی و سایر دستگاه‌های ذی‌ربط، به تهیه، اجرا و بهره‌برداری از «سامانه شناسایی و مبارزه با کالای قاچاق» اقدام کند. در آیین‌نامه اجرایی مواد (۵) و (۶) «قانون مبارزه با کالا قاچاق و ارز»، سامانه‌های طرح شده در ماده (۵) قانون،

1. Barcode



سامانه‌هایی از قبیل «سامانه شناسایی و مبارزه با قاچاق»، «سامانه جامع تجارت»، «سامانه یکپارچه اعتبارسنجی و رتبه‌بندی اعتباری»، «سامانه ارزی بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران»، «سامانه جامع انبارها و مراکز نگهداری کالا»، «سامانه پنجره واحد تجارت فرامرزی در امور گمرکی»، «سامانه جامع حمل‌ونقل»، «سامانه یکپارچه حمل‌ونقل دریایی و عملیات بندری»، «سامانه تدارکات الکترونیکی دولت»، «سامانه جامع اموال تملیکی» و «سامانه پرونده‌های قاچاق کالا و ارز» هستند.

همچنین به‌منظور تجمیع داده‌های جمع‌آوری شده و یکپارچه‌سازی اطلاعات مربوط به سامانه شناسایی و مبارزه با کالای قاچاق در «قانون مبارزه با کالا قاچاق و ارز» و کاهش زمینه‌های بروز قاچاق، وزارت صنعت، معدن و تجارت موظف است با همکاری ستاد مبارزه با قاچاق کالا و ارز، گمرک جمهوری اسلامی ایران و سایر دستگاه‌های ذی‌ربط به تهیه، اجرا و بهره‌برداری از «سامانه نرم‌افزاری جامع یکپارچه‌سازی و نظارت بر فرایند تجارت» اقدام کند.

براساس ماده (۱۳) «قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز»، ترخیص کالاهای تجاری منوط به ارائه گواهی‌های دریافت شناسه کالا، شناسه رهگیری، ثبت گواهی‌ها و شماره شناسه‌های یاد شده توسط گمرک است. این امر به‌منظور شناسایی و رهگیری کالاهای خارجی، که با انجام تشریفات قانونی وارد کشور می‌شود و تشخیص و تفکیک آنها از کالاهای قاچاق یا فاقد مجوزهای لازم- از قبیل کالای جعلی، تقلبی، غیربهداشتی و غیراستاندارد- است، تکلیف شده است. توزیع و فروش کالاهای وارداتی در سطح بازار خرده‌فروشی منوط به دریافت و ثبت این دو شناسه است و در غیر این صورت کالاهای مذکور قاچاق محسوب می‌شوند.

مطابق با قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز و با هدف ایجاد زبان مشترک برای تبادل کالا در کشور، تمام دستگاه‌های اجرایی موظف شده‌اند از شناسه کالا برای تبادل اطلاعات بین خود استفاده کنند. اما متأسفانه، باوجود گذشت سالیان دراز از آغاز فعالیت سامانه شناسه کالا، این هدف هنوز به‌طور کامل محقق نشده و با انجام دادن فعالیت‌های موازی توسط دستگاه‌های اجرایی، هزینه‌های مالی در زمینه کدگذاری کالاهای افزایش یافته است. علاوه بر این، فرایندهای تجمیع داده‌ها و یکپارچگی سیستم کدگذاری کالاهای در کشور با مشکلات جدی مواجه شده است. این گزارش با مطالعه اسناد و برگزاری جلسات متعدد با دستگاه‌های اجرایی مخاطب قانون، به بررسی وضعیت همکاری دستگاه‌های اجرایی مشمول در به‌کارگیری شناسه کالا، وضعیت اتصال سامانه‌های مذکور به سامانه شناسه کالا، چالش‌های اجرایی استقرار شناسه کالا در سیستم تجارت و مدیریت و یکپارچگی اطلاعات کالا در کشور می‌پردازد.

۲. پیشینه پژوهش



در ادامه، پیشینه پژوهش در سه بخش پیشینه ادبیات علمی، سوابق مطالعاتی در مرکز پژوهش‌های مجلس و سوابق تقنینی ارائه خواهد شد.

۲-۱. پیشینه ادبیات علمی

اختیارزاده و عسکریپور [۱] در سال ۱۳۸۸ به ارائه «مدل پیشنهادی بلوغ شهر الکترونیک: مطالعه موردی ایران‌کد» پرداختند. این مدل دارای دو بُعد متمایز بود که یکی نمایانگر سطح بلوغ شهر الکترونیک و دیگری نشان‌دهنده مسیر دستیابی به آن است. در مسیر دستیابی به بلوغ شهر الکترونیک، مدل مفهومی حضور ایران‌کد در مراحل مختلف بلوغ شهر الکترونیک به تصویر کشیده شده است. در نهایت پیشنهاد شده است که از ایران‌کد به‌عنوان یک توانمندساز در مدل بلوغ شهر الکترونیک برای شناسایی کالاهای خدمات کشور و ایجاد زبان مشترک برای بیان آنها استفاده شود.

در سال ۱۳۹۷ شاه‌محمدی و عیشاهی [۲] در پژوهشی به «آسیب‌شناسی نظارت الکترونیکی در مبارزه با قاچاق کالا» پرداختند.

نتایج نشان داد که ابعاد آسیب‌های نظارت الکترونیکی در مبارزه با قاچاق کالا به ترتیب شامل کمبود تجهیزات نظارت الکترونیک، کمبود منابع انسانی متخصص و امین، عدم کدگذاری کالا و عدم شناسه‌گذاری الکترونیکی کالا است. مواردی از جمله تجهیز گمرکات کشور به تونل تصویربرداری^۱، استفاده از سیستم‌های الکترونیکی هوشمند در پایانه‌های مرزی و سایر برای نظارت بر ورود کالا و تشخیص کالای قاچاق، کدگذاری الکترونیکی کالاها برای تشخیص کالای قاچاق در بازار و فروشگاه‌ها و اهتمام جدی در جذب و گزینش کارکنان متعهد در گمرک و سایر نهادهای متولی در امر مبارزه با قاچاق کالا به عنوان پیشنهادهای پژوهش ارائه شده است. شفيعی و هرورانی [۳] در سال ۱۴۰۰ به «آسیب‌شناسی نظام تأمین و توزیع کالا و خدمات و ارائه پیشنهادهای اصلاحی» پرداختند. نتایج این گزارش نشان می‌دهد که بخش تأمین و توزیع کشور دارای این عارضه‌هاست:

الف) فقدان «سازوکار تمرکزبخش به مدیریت تأمین کالا و خدمات پشتیبان» در مرحله قبل از ورود کالا به شبکه توزیع در کشور و ظهور عدم شفافیت در زنجیره از همین مرحله؛

ب) افت کیفیت کالاها در فرایند توزیع به واسطه ضعف استانداردهای توزیعی موجود؛

ج) افزایش هزینه خدمات توزیعی به واسطه «ضعف بهره‌مندی از صرفه‌های مقیاس و صرفه‌های تجمع» (جایگاه ضعیف زنجیره‌های خرده‌فروشی)؛

د) تناسب ضعیف نظام قیمت‌گذاری حاکم با اهداف کمینه‌سازی هزینه‌ها و ارتقای تولید؛

هـ) ساختار دوگانه نظام سیاستگذاری و نظارت بر بازار و ناکارآمدی مقام اجرا؛

ز) نبود استراتژی مشخص برای نظام توزیع کالا و خدمات.

در این پژوهش مبتنی بر آسیب‌شناسی صورت گرفته، راهکارهای پیشنهادی در راستای بهبود نظام توزیع و تقویت بخش تولید، در چهار محور به شرح ذیل ارائه شده است [۳]:

۱- راهکارهای مرتبط با سامان‌دهی شبکه تأمین داخلی با تأکید بر تقویت جایگاه تأمین‌کنندگان خرد کالا در کشور، توسعه کانون‌های تولیدی خرد و کوچک، بهره‌مندی از خدمات بازتوزیعی در شبکه تأمین با ایجاد مراکز لجستیکی و تسریع در ایجاد یکپارچگی در زمینه اطلاعات کالاهای موجود در شبکه؛

۲- راهکارهای مرتبط با سامان‌دهی شبکه توزیع کالایی مشتمل بر نظام‌دهی به هر دو بخش عمده‌فروشی و خرده‌فروشی از طریق افزایش سهم بخش سازمان‌یافته؛

۳- راهکارهای مرتبط با سامان‌دهی نظام مدیریت تأمین و توزیع مشتمل بر بازنگری در ضوابط ناظر بر نظام قیمت‌گذاری و همچنین بازنگری در الگوی تقسیم کار دستگاه‌های بخشی در امر نظارت و بازرسی با هدف تخصصی کردن امور نظارت در دستگاه‌های متولی؛

۴- راهکارهای مرتبط با اشباع کردن بازار داخلی از کالای ایرانی با تکیه بر الگوی مصرف درون‌زا و همسو کردن نیاز مصرفی کشور با ظرفیت تولید داخلی.

۲-۲. سوابق مطالعاتی در مرکز

جدول ۱ سوابق مطالعاتی حوزه کدگذاری کالا را در مرکز پژوهش‌های مجلس نشان می‌دهد.

جدول ۱. سوابق مطالعاتی حوزه گذاری کالا در مرکز

ردیف	عنوان گزارش	سال انتشار	شماره مسلسل	نام دفتر	توضیحات
۱	منافع و مشکلات طرح شبنم [۴]	۱۳۹۲	۱۳۲۷۵	مطالعات اقتصادی	نتایج نشان داد که طرح شبنم با چالش‌هایی از قبیل موازی‌کاری وزارتخانه‌های مجری طرح، عدم اطلاع برخی مسئولان از حوزه‌های طرح، انحصاری بودن مجری طرح شبنم، ضعف اطلاع‌رسانی به مردم، عدم امکان الصاق برچسب در مبادی ورودی، تکیه به سیستم‌های دستی به جای استفاده از روش‌های الکترونیک، عدم ارائه اطلاعات کامل از مشخصات کالا، عدم تجهیز بازرسان به ابزارهای مورد نیاز، و افزایش قیمت کالاها به بهانه نصب برچسب‌های شبنم مواجه بود.
۲	نقش و جایگاه ایران‌کد در تجارت کشور [۵]	۱۳۹۲	۱۳۳۷۷	مطالعات اقتصادی	نتایج نشان داد که ایران‌کد با چالش‌های زیر مواجه بود: ۱. یکی از مشکلاتی که توسط ایران‌کد در گمرک‌های کشور در سالیان متعدد ایجاد شده بود، افزایش طول فرایندهای کاغذی زائد بود که منجر به رسوب کالاها در گمرکات کشور شد. ۲. افزایش زمان و هزینه واردات کالا به دلیل نزول رتبه کسب‌وکار و تجارت فرامرزی ایران از طریق افزایش تعداد مدارک لازم برای دریافت تأییدیه‌های لازم در ایران‌کد از دیگر چالش‌های این طرح محسوب می‌شود. ۳. از نظر برخی ذی‌نفعان، طرح شبنم نیازی به ایران‌کد ندارد و باوجود طرح شبنم ضرورتی برای کدگذاری مجدد برای رصد قاچاق وجود ندارد. ۴. بنابه اعتقاد برخی از ذی‌نفعان، یکی دیگر از مشکلات اجرای ایران‌کد افزایش ۲ تا ۵۰ درصدی هزینه‌های واردات کالا است که غالباً فشار آن مانند مالیات بر ارزش افزوده به‌عهده مصرف‌کننده است. ۵. عدم تطابق و امکان استفاده از کدهای صادر شده توسط ایران‌کد با استانداردها و کدهای جهانی برای تجارت خارجی و بین‌المللی مانعی برای معرفی کالا در خارج کشور است. ۶. کدگذاری‌های متعدد سبب سردرگمی مصرف‌کننده و فعالان بازار می‌شود.
۳	بررسی پدیده رسوب کالا در گمرک‌ها [۶]	۱۴۰۲	۱۸۸۵۷	مطالعات اقتصادی	نتایج این پژوهش نشان داد که اقلام موجود در انبارهای گمرکی دارای چهار وضعیت ۱. گمرک نشده دارای مهلت مقرر؛ ۲. متروکه و ضبطی؛ ۳. گمرک شده؛ ۴. گمرک نشده فاقد مهلت مقرر (که متروکه نشده) هستند. نتایج نشان داد که اصلاح سازوکارهای اجرایی و برخی از مقررات موضوعه می‌تواند نقش مؤثری در کاهش رسوب کالا داشته باشد که بر این اساس پیشنهادهایی چون کنترل سیستمی سقف ثبت سفارش، صدور ثبت سفارش پس از تخصیص ارز، اعمال قواعد سخت‌گیرانه بر ورود کالای بدون ثبت سفارش به اماکن گمرکی، صدور سیستمی اظهارنامه و قبض انبار متروکه و اصلاح سازوکار مالی و عملیاتی سازمان اموال تملیکی ارائه شده است.

مأخذ: یافته‌های تحقیق.

۲-۳. سوابق تقنینی به همراه آسیب شناسی

پیشینه تقنینی مربوط به حوزه شناسه کالا و مقررات مرتبط در جدول ۲ ارائه شده است.

جدول ۲. تحلیل پیشینه تقنینی

ردیف	نام سند (قانون... / تصویب نامه...)	مرجع تصویب	تاریخ تصویب	شماره ماده / صفحه	نکات برجسته / نقاط ضعف و قوت / پیامدهای اجرا
۱	قانون برگزاری مناقصات	مصوبات مجمع تشخیص مصلحت نظام	۱۳۸۳/۱۱/۰۳	ماده (۱۱)	این قانون به منظور تنظیم و شفاف سازی فرایند خرید کالا و خدمات از طریق مناقصات توسط دستگاه های دولتی و عمومی تدوین شده است. هدف اصلی آن ارتقای شفافیت، افزایش رقابت و اطمینان از انجام معاملات به صورت منصفانه است.
۲	قانون امور گمرکی	مجلس شورای اسلامی	۱۳۹۰/۰۸/۲۲	مواد (۱) و (۱۳)	این قانون به منظور تدوین چارچوبی قانونی برای اجرای صحیح عملیات گمرکی در کشور وضع شده است. این قانون شامل مقرراتی برای ورود و خروج کالاها، ترخیص کالاها، تعیین تعرفه های گمرکی و حفظ حقوق و درآمدهای دولت است.
۳	قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز	مجلس شورای اسلامی	۱۳۹۲/۱۰/۰۳	مواد (۵)، (۶) و (۱۳)	قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز، دولت را موظف می کند تا سامانه های الکترونیکی برای نظارت بر فرایندهای تجاری ایجاد کند و استفاده از شناسه کالا به عنوان زبان مشترک تبادل اطلاعات بین دستگاه ها را محقق کند. این قانون وزارت صنعت، معدن و تجارت را مسئول توسعه و مدیریت شناسه کالا می داند تا با یکپارچه سازی اطلاعات، قاچاق کالا و ارز را پیشگیری کند.
۴	قانون اصلاح قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز	مجلس شورای اسلامی	۱۴۰۱/۰۱/۲۰	مواد (۵)، (۶) و (۱۳)	این اصلاحیه با هدف ارتقای کنترل حرکت کالا، پیشگیری از قاچاق و تسهیل ردیابی الکترونیکی کالا در سراسر زنجیره تامین، نقش کلیدی شناسه کالا را در نظام تجارت الکترونیک و نظارتی کشور تثبیت می کند.
۵	آیین نامه اجرایی مواد (۵) و (۶) قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز	هیئت وزیران	۱۳۹۵/۰۴/۰۶	مواد (۳)، (۱۲)، (۲۳)، (۲۴)، (۲۷) و (۳۷)	این آیین نامه با هدف افزایش نظارت سیستماتیک و کاهش قاچاق کالا از طریق استاندارد سازی شناسه کالا و اتصال سامانه های مختلف تدوین شده است.
۶	آیین نامه اجرایی شناسه های کالا و رهگیری کالا موضوع ماده (۱۳) قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز	هیئت وزیران	۱۳۹۵/۰۷/۱۶	مواد (۲)، (۳)، (۴)، (۵)، (۶)، (۸)، (۹)، (۱۰)، (۱۱)، (۱۲)، (۱۳)، (۱۶)، (۱۷)، (۱۸) و (۱۹)	این آیین نامه به پیاده سازی سیستم های شناسایی و رهگیری کالاها به کمک شناسه های یکتا اختصاص دارد. هدف آن افزایش قابلیت پیگیری و مدیریت کالاها از طریق شبکه های توزیع است که به شفافیت در زنجیره تامین و مبارزه با قاچاق کمک می کند.
۷	قانون مدیریت داده ها و اطلاعات ملی	مجلس شورای اسلامی	۱۴۰۱/۰۸/۰۳	ماده (۱۰)	این قانون در پی ایجاد نظام یکپارچه و استاندارد برای ثبت، تبادل و مدیریت اطلاعات کالاها در سطح ملی است. همچنین، با تسهیل دسترسی ایمن دستگاه های اجرایی و بخش خصوصی به داده های کالاها، به بهبود فضای کسب و کار، کاهش موازی کاری و توسعه خدمات الکترونیکی کمک می کند.

مأخذ: همان.

۳. بررسی چیستی و چرایی شناسه کالا



این بخش به بررسی چیستی و چرایی شناسه کالا، شامل ارائه تصویر کلان از محتوای قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز، سابقه شناسه کالا، ماهیت شناسه کالا و انواع استانداردهای کدگذاری و طبقه بندی کالا در کشور می پردازد.



۱-۳. ارائه تصویر کلان از محتوای قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز

براساس مواد مندرج در «قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز»، سه گام اصلی برای تحقق شفافیت در تجارت رسمی کشور پیش‌بینی شده است. این گام‌ها به‌طور خاص بر ایجاد سامانه‌های الکترونیکی و ماشینی‌سازی فرایندها متمرکزند که از طریق آنها می‌توان نظارت و کنترل بهتری بر فعالیت‌های تجاری داشت. یکی از ابزارهای کلیدی برای این امر، ایجاد سامانه‌های یکپارچه است که به‌واسطه آنها اطلاعات به‌صورت آنلاین و لحظه‌ای در دسترس قرار می‌گیرد.

در گام اول، این فرایند، تمامی دستگاه‌های دولتی و نهادهای مسئول موظف‌اند که فرایندهای مرتبط با حوزه مسئولیت خود را به‌صورت سیستمی و ماشینی پیاده‌سازی کنند. برای مثال، گمرک جمهوری اسلامی ایران، که مسئولیت نظارت و اجرای تشریفات گمرکی را برعهده دارد، باید سامانه فرامرزی خود را راه‌اندازی و تمامی فرایندهای گمرکی را به‌صورت الکترونیکی پیاده‌سازی کند. در نمونه‌ای دیگر، وزارت صنعت، معدن و تجارت، که وظیفه نظارت و کنترل بر انبارهای کشور را به‌عهده دارد، طبق همین قانون، موظف است سامانه جامع انبارها را راه‌اندازی کند تا اطلاعات مربوط به انبارها و موجودی کالاها به‌صورت دیجیتال و در دسترس قرار گیرد. براساس آیین‌نامه اجرایی مواد (۵) و (۶) قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز، تعداد زیادی از سامانه‌های الکترونیکی و دیجیتال معرفی شده‌اند که شامل سامانه‌های مختلفی برای شناسایی و مبارزه با قاچاق، تجارت، اعتبارسنجی و رتبه‌بندی اعتباری، ارزی و حمل‌ونقل‌اند. این سامانه‌ها عبارت‌اند از:

سامانه شناسایی و مبارزه با قاچاق کالا و ارز؛

✓ سامانه جامع تجارت؛

✓ سامانه یکپارچه اعتبارسنجی و رتبه‌بندی اعتباری؛

✓ سامانه ارزی بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران؛

✓ سامانه جامع انبارها و مراکز نگهداری کالا؛

✓ سامانه پنجره واحد تجارت فرامرزی در امور گمرکی؛

✓ سامانه جامع حمل‌ونقل؛

✓ سامانه یکپارچه حمل‌ونقل دریایی و عملیات بندری؛

✓ سامانه پرونده‌های قاچاق کالا و ارز.

این سامانه‌ها باید به‌طور یکپارچه و هماهنگ، ضمن تسهیل روند تجارت و گمرک، نظارت دقیق و جامعی بر تمام فعالیت‌های تجاری کشور انجام دهند.

گام دوم، داده و اطلاعات سامانه‌های مختلف دستگاه‌های مشمول قانون مذکور باید برای انجام دادن بهتر امور تبادل شوند. این ارتباط و تبادل، امکان استفاده بهینه از اطلاعات در حلقه‌های مختلف^۱ را فراهم می‌کند و به جلوگیری از تخلفات اجرایی، از جمله کم‌اظهاری، بیش‌اظهاری و سایر تخلفات مشابه، کمک می‌کند.

گام سوم، ایجاد استانداردهای مشترک بین مؤسسات مشمول و متولی قانون در راستای افزایش شفافیت تجارت رسمی در کشور است. به همین منظور، ماده (۳۷) آیین‌نامه اجرایی مواد (۵) و (۶) قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز^۲ الزاماتی را در راستای دریافت شناسه کالا برای اشخاص حقیقی و حقوقی ایرانی و خارجی تعیین کرده است.

۱. منظور از «حلقه‌های مختلف» اجزای مختلف و مراحل متعدد در فرایند تجارت و تبادل اطلاعات است که شامل تمام بخش‌های اجرایی، کنترلی، و نظارتی می‌شود که درگیر در گردش کاری تجارت کالا هستند.

۲. ماده (۳۷): به‌منظور ایجاد هماهنگی و زبان مشترک برای ارتباط سیستمی بین سامانه‌ها، رعایت موارد زیر در کلیه سامانه‌های مذکور الزامی است:
الف) ارائه شماره ملی برای ثبت مشخصات اشخاص حقیقی ایرانی و احراز اطلاعات و صحت آن از سامانه ثبت احوال کشور به‌صورت سیستمی و برخط.

ب) ارائه شناسه ملی برای ثبت مشخصات اشخاص حقوقی ایرانی و احراز اطلاعات و صحت آن از سامانه اختصاص شناسه به اشخاص حقوقی سازمان ثبت اسناد و املاک کشور به‌صورت سیستمی و برخط.

پ) ارائه شماره اختصاصی برای ثبت مشخصات اشخاص حقیقی و حقوقی خارجی و احراز اطلاعات و صحت آن از سامانه پایگاه ملی اطلاعات اشخاص خارجی.
تبصره: متولی ایجاد شماره اختصاصی اشخاص حقیقی و حقوقی خارجی موظف است درگاهی به‌صورت مستقل برای تولید این شناسه ایجاد نموده و به کلیه درخواست‌های متقاضیان در حداقل زمان ممکن پاسخ دهد.

ت) ارائه کد پستی برای ثبت نشانی (آدرسی) مکان‌های داخل کشور و احراز صحت آن از سامانه شرکت پست جمهوری اسلامی ایران به‌صورت سیستمی و برخط.
ث) ارائه شناسه کالا برای ثبت مشخصات کالاها و احراز صحت آن از سامانه شناسه‌گذاری کالا موضوع ماده (۱۳) قانون به‌صورت سیستمی و برخط.

۲-۳. سابقه شناسه کالا

در این بخش سابقه کدگذاری کالا در کشور شامل طرح‌های شبنم، ایران‌کد و شناسه کالا به صورت خلاصه تشریح می‌شود. طرح «شبنم»^۱ با هدف به کارگیری ظرفیت‌های مردمی در زمینه بازرسی و ثبت بررسی‌ها، به منظور تسهیل فرایند ایجاد شفافیت در مبادلات اقتصادی ایجاد شد. این طرح شامل اختصاص کد یکتا به هر کالای موجود در کشور (اعم از وارداتی و تولید داخلی) و رهگیری آنها در شبکه توزیع تا مصرف کننده نهایی است. اطلاعات کالاهای موجود در بازار شامل مشخصات ظاهری و اطلاعات مربوط به خرید، فروش و جابه‌جایی این کالاهای (چه از نظر مالکیت و چه فیزیکی) در سامانه مرکزی قابل استعلام است. چهار جزء اصلی طرح شبنم عبارت‌اند از: کدگذاری، رهگیری، مشارکت مردمی و بازرسی. این طرح به شناسایی روش‌ها و محدودیت‌های موجود و فراهم‌آوری امکان پیگیری تمام کالاهای موجود هدف‌گذاری شده بود.

در مقابل، طرح با چالش‌هایی چون موازی کاری دستگاه‌های اجرایی، ناآگاهی برخی مسئولان از جنبه‌های مختلف طرح، انحصاری بودن مجری طرح شبنم، اطلاع‌رسانی ضعیف به مردم، مشکلات در برچسب‌زنی کالاهای در مبادی ورودی، انتقال ندادن سیستم‌های سنتی به روش‌های مدرن و چالش قیمت‌گذاری کالاهای به بهانه نصب برچسب‌های شبنم مواجه شده بود.

پیش از اجرای قانون قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز در سال ۱۳۹۲، از کدی با نام «ایران‌کد» برای ایجاد زیرساخت‌های مربوط به طبقه‌بندی کالاهای در فرایند واردات استفاده می‌شد. پروژه ایران‌کد از سال ۱۳۸۹ در «مرکز ملی شماره‌گذاری کالا و خدمات» زیر نظر «مؤسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی» اجرا می‌شد و هرگونه واردات کالا مستلزم دریافت این کد بود. مطابق ماده (۱۰۱) [قانون برنامه پنجم توسعه](#)، دولت موظف بود برای تنظیم بازار و شفاف‌سازی فرایند توزیع کالا و خدمات، ایران‌کد را توسعه دهد.

هرچند این سیستم در بخشی از نیازها مفید بود، با چالش‌های جدی چون عدم امکان به‌روزرسانی طبقه‌بندی، خوداظهاری نامعتبر توسط تأمین‌کنندگان کالا، وجود کدهای متعدد برای کالاهای یکسان و هزینه بالای دریافت ایران‌کد روبه‌رو شد. با توجه به این مشکلات و دریافت گزارش‌ها مبنی بر اختلال در فرایندهای تجاری، الزامات مربوط به این طرح‌ها برای کالاهای وارداتی در ابتدای دولت یازدهم حذف شد.

در نهایت، راهکارهای پیشنهادی شامل اصلاح ساختار ایران‌کد یا استفاده از شناسه‌های بین‌المللی بود و نتیجه نهایی بر توسعه سامانه شناسه کالا بود که جایگزین ایران‌کد شود. این شناسه براساس ساختار جهانی GTIN ساخته شد و مرکز توسعه تجارت الکترونیکی مسئولیت توسعه و اجرای سامانه مربوطه را برعهده گرفت. این سامانه، که نسخه اولیه آن در سال ۱۳۹۵ بهره‌برداری شد، شامل بخش‌های فنی و محتوایی برای مدیریت بهتر و استانداردسازی اطلاعات کالاهای و خدمات است.

۳-۳. ماهیت شناسه کالا

شناسه کالا با هدف پوشش معایب ایران‌کد و ایجاد زبان مشترک کالا در تعاملات میان سامانه‌های موضوع قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز مطرح شد. این شناسه به مجموعه‌ای از خصوصیات یک کالا (از قبیل جنس، نوع، مدل، نام تجاری و نوع کاربری) به عنوان شناسنامه کالا نسبت داده می‌شود. در کشور، خصوصیات موردنیاز برای توصیف هر کالا، توسط وزارت صنعت، معدن و تجارت با همکاری دستگاه‌های ذی‌نفع و متخصص استخراج می‌شود و واردکنندگان و تولیدکنندگان با ارائه مقدار این خصوصیات و تشکیل کالانمای کالا، شناسه کالای مرتبط را دریافت می‌کنند. شناسه کالا زبان مشترک برای تشریح مشخصات کالا در فرایندهای تجاری کشور به‌ویژه بین سامانه‌های الکترونیکی از قبیل سامانه جامع تجارت ایران، سامانه ثبت‌تاراش (سامانه ثبت سفارش که به سامانه جامع تجارت انتقال یافته است)، پنجره واحد تجارت فرامرزی، برنامه برخط، جامع انبارها و تدارکات الکترونیکی دولت است. ساختار طبقه‌بندی و نگرش حاکم بر شناسه کالا تا حد زیادی مشابه ایران‌کد است. نحوه کدگذاری کالا براساس شناسه کالا برای نمونه به این شرح است:

📍 ۲۹۰۱۹۷۲۹۰۳۸۵۷: پارچه، پرده‌ای، طرح‌دار، تکمیل شده، پلی‌استر، خانگی، عرض ۲۹۰ cm، برند فاقد نام تجاری، سازنده صنایع ...، ایران، وزن در واحد سطح 211 g/m²، نوع بسته‌بندی طاقه.

۱. شبکه بازرسی و نظارت مردمی.



از مزایای شناسه کالا می‌توان به مواردی چون ایجاد زبان مشترک میان سامانه‌های الکترونیکی، اعمال قواعد و سیاستگذاری براساس فیلدهای توصیفی آن، در نظر گرفته شدن ویژگی‌های انحصاری به‌ازای هر قلم کالا براساس گروه، امکان تشخیص هر قلم کالا و پیگیری قیمت آن بدون نیاز به صرف هزینه از سمت صاحب خدمت یا کالا اشاره کرد. در سطح جهانی، استانداردهای مختلفی برای کدگذاری کالاها معرفی شده است که سه نوع آن، که در زمینه حاکمیتی مورد استفاده قرار می‌گیرند و برای مصرف‌کننده ارزش افزوده‌ای ایجاد نمی‌کنند، اینجا بیان شده‌اند:

دسته اول: شامل سیستم استانداردسازی عملکرد به‌منظور شناسایی و طبقه‌بندی محصولات است؛ مانند «کد بین‌المللی کالا» یا HS Code. این سیستم توسط دولت‌ها و با در نظر گرفتن سیاست‌های مالیاتی، قیمت‌گذاری کالاها، بودجه‌بندی و شرایط اقتصادی طراحی می‌شود.

دسته دوم: مربوط به کدگذاری‌ای است که به هر کالای تجاری تخصیص داده می‌شود. برای هر نوع کالا، کاتالوگ کالانمایی وجود دارد که مجموعه‌ای از فیلدهای توصیفی مربوط به آن کالا را شامل می‌شود. این امر کمک می‌کند تا برداشت مشترکی از کالا در میان تمام دستگاه‌های دخیل در فرایند تجارت ایجاد شود. برای مثال، یک جعبه دستمال کاغذی صدبرگی ممکن است کد خاصی در سیستم کالانما داشته باشد. این کد می‌تواند شامل اطلاعاتی مانند:

✓ **نام کالا:** دستمال کاغذی ۱۰۰ برگی؛

✓ **ابعاد:** اندازه هر برگ و تعداد برگ‌ها؛

✓ **وزن:** وزن کل بسته؛

✓ **جنس:** جنس کاغذ؛

✓ **کشور تولیدکننده:** مثلاً ایران، چین یا هر کشور دیگری؛

✓ **ویژگی‌های خاص:** مثل ضد حساسیت بودن یا داشتن بسته‌بندی خاص؛

✓ **برند یا تولیدکننده:** برند تولیدکننده دستمال کاغذی.

این اطلاعات از طریق کد کالانما در سیستم‌های مختلف قابل دسترسی و شناسایی‌اند و هم‌زمان امکان انتقال اطلاعات بین سیستم‌ها و نهادهای مختلف را فراهم می‌آورد.

دسته سوم: شامل کد شناسه رهگیری کالا می‌شود. این کد در شرایطی کاربرد دارد که نیاز به رصد و رهگیری دقیق کالاهاست؛ به‌ویژه در مواقعی که کالاهای مشابه به تعداد زیادی تولید می‌شوند. نمونه‌هایی از این نوع کدها شامل کد اموال یا شماره شاسی خودرو است.

در این راستا، شناسه کالا به دسته دوم، یعنی «کدگذاری کالانما»، تعلق دارد که برای ایجاد ثبات و شفافیت در فرایندهای تجاری طراحی شده است.

۴-۳. انواع استانداردهای کدگذاری و طبقه‌بندی کالا در کشور

انواع استانداردهای کدگذاری در کشور وجود دارد که در این بخش به آنها پرداخته شده است:

۴-۳-۱. شناسه کالا

شناسه‌ای سیزده‌رقمی که مبتنی بر نظام جامع طبقه‌بندی کالا است و در سامانه شناسه کالا به‌منظور ایجاد برداشت مشترک از هر قلم کالا، به‌صورت رمزینه (بارکد) یا نظایر آن روی کالا نصب یا درج می‌شود. به هر شناسنامه کالا یک شناسه کالای یکتا (شناسه داخلی) تخصیص می‌یابد.

۳-۴-۲. شناسه IRC^۱

مجوزی است که سازمان غذا و داروی وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی جمهوری اسلامی ایران به داروها و فراورده‌های حوزه سلامت و پزشکی اعطا می‌کند. شناسه IRC به فراورده‌هایی داده می‌شود که وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی آنها را تأیید کرده‌اند.

۳-۴-۳. شناسه IVC^۲

شناسه‌ای است چندرقمی که توسط سامانه صدور پروانه سازمان دامپزشکی کشور به گروه‌های کالایی دارو، افزودنی‌ها و مکمل‌ها، مواد اولیه و جانبی، ملزومات و تجهیزات دامپزشکی، فراورده‌های بهداشتی، فراورده‌های زیستی (بیولوژی)، سموم دامپزشکی و داروهای گیاهی و طبیعی، که مصارف حیوانی دارند، تخصیص می‌یابد.

۳-۴-۴. شناسه GTIN^۳

شناسه جهانی قلم کالای تجاری شناسه‌ای بین‌المللی است که توسط سازمان جهانی 1GS^۴ ارائه شده است و در بیش از ۱۱۰ کشور دنیا به کار می‌رود. شناسه یکتا به‌طور معمول دارای تعداد ارقام ۸، ۱۲، ۱۳ یا ۱۴ رقم است. در ایران معمولاً شناسه سیزده‌رقمی آن رایج است که با پیش‌شماره ۶۲۶ شروع می‌شود و مشخص‌کننده کالا است و توسط مؤسسه سازنده کالا در سایت جهانی به‌صورت رمزینه دوبعدی ثبت و سالانه شارژ می‌شود.

۳-۴-۵. شناسه IMEI^۵

تمام تجهیزاتی که سیم‌کارت دارند و از شبکه ارتباطات سیار استفاده می‌کنند، یک شناسه بین‌المللی پانزده‌رقمی منحصر به فرد به نام IMEI دارند. از طریق این شناسه، که توسط تولیدکننده روی تجهیزات به‌صورت نرم‌افزاری و سخت‌افزاری نصب و درج می‌شود، می‌توان اطلاعاتی از قبیل شرکت تولیدکننده، مدل، کشور تولیدکننده، بازار هدف و شماره سریال هر تجهیز را استعلام کرد.

۳-۴-۶. شناسه VIN^۶

شماره شناسایی وسیله نقلیه (VIN) کد منحصر به فرد هفده کاراکتری از اعداد و حروف است که به شناسایی دقیق هر خودرو کمک می‌کند. این شناسه برای پیگیری تاریخچه و سوابق خودرو، از جمله حوادث و تعمیرات، بسیار اهمیت دارد. علاوه بر این، در مواقع فراخوان خودرو برای اصلاحات توسط سازنده یا در صورت سرقت، VIN نقش حیاتی ایفا می‌کند. به‌طور کلی، VIN به‌عنوان ابزاری ضروری برای تضمین شفافیت و امنیت اطلاعات خودرو در فرایندهای تجاری و قانونی عمل می‌کند.

1. Iran Registration Code

2. Iran Veterinarian Code

3. Global Trade Item Number

۴. جی‌اس ۱ (به انگلیسی: 1SG) انجمن بین‌المللی سازمان غیرانتفاعی است که به توسعه و حفاظت از استانداردهای جهانی مرتبط با ارتباطات تجاری می‌پردازد. شناخته‌شده‌ترین این استانداردها رمزینه یا بارکد است.

5. International Mobile Equipment Identity

6. Vehicle Identification Number



۴. بررسی آخرین وضعیت به کارگیری شناسه کالا در دستگاه‌های اجرایی و چالش‌های مربوطه

در این بخش به آخرین وضعیت توسعه و به کارگیری شناسه کالا در سامانه‌ها و چالش‌های توسعه زیرساخت‌های شناسه کالا در دستگاه‌های اجرایی و موانع استانداردسازی، یکپارچگی و مدیریت جامع داده و اطلاعات کالا در کشور پرداخته می‌شود.

۴-۱. آخرین وضعیت توسعه و به کارگیری شناسه کالا در سامانه‌ها

در این بخش آخرین وضعیت توسعه و به کارگیری شناسه کالا در سامانه‌ها ارائه می‌شود.

۴-۱-۱. اقدامات صورت گرفته به تفکیک مراحل توسعه شناسه کالا

براساس ماده (۱۳) قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز، به منظور شناسایی و رهگیری کالاهای خارجی، که با انجام دادن تشریفات قانونی وارد کشور می‌شود و تشخیص آنها از کالاهای قاچاق یا فاقد مجوزهای لازم از قبیل کالای جعلی، تقلبی، غیربهداشتی و غیراستاندارد، لازم است تا ترخیص کالای تجاری منوط به ارائه گواهی‌های دریافت شناسه کالا، شناسه رهگیری، ثبت گواهی‌ها و شماره شناسه‌های فوق توسط گمرک باشد. توزیع و فروش کالاهای وارداتی در سطح بازار خرده‌فروشی نیز منوط به نصب این دو شناسه است و در غیر این صورت، کالاهای مذکور به عنوان کالای قاچاق محسوب می‌شوند. براساس ماده (۳) آیین‌نامه اجرایی ماده (۱۳)، گروه کالاهای مشمول به شرح جدول ۳ است:

جدول ۳. اولویت‌بندی گروه کالاهای مشمول تخصیص شناسه کالا

گروه الف	۱ دارو (اعم از انسانی و حیوانی)، مکمل‌های دارویی و غذایی، ملزومات و تجهیزات پزشکی، فراورده‌های آرایشی و بهداشتی، مواد خوراکی و آشامیدنی، فراورده‌های زیستی (بیولوژیک)؛ ۲ تلفن همراه و سایر تجهیزات ارتباطی با قابلیت نصب سیم‌کارت؛ ۳ دخانیات.
گروه ب	۱ لوازم خانگی برقی با اولویت تلویزیون، یخچال، فریزر، کولر گازی و اسپیلت، ماشین لباس‌شویی و ظرف‌شویی، مایکروویو و جاروبرقی؛ ۲ قطعات مصرفی و یدکی وسایل نقلیه؛ ۳ فراورده‌ها و مشتقات نفتی و گازی و پتروشیمیایی؛ ۴ طلا، اعم از شمش، مسکوکات و مصنوعات زینتی؛ ۵ منسوجات و پوشاک؛ ۶ اسباب‌بازی؛ ۷ دام زنده، گوشت سفید و قرمز.
گروه پ	۱ محصولات اساسی کشاورزی محدود به گندم، برنج، جو، ذرت، دانه‌های روغنی، چای، کنجاله، روغن، شکر و کود شیمیایی، سموم و بذرها و سایر گروه‌های کالایی.

مأخذ: ماده (۳) آیین‌نامه اجرایی ماده (۱۳) قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز.

آخرین آمار مربوط به حوزه صدور شناسه کالا و شناسه رهگیری تا تاریخ ۱۵/۰۲/۱۴۰۴، در ادامه ارائه شده است [۷]:

- ✓ پیش‌بینی تعداد کل سرفصل‌های کالایی سیزده هزار است که تا تاریخ ۱۴۰۴/۰۲/۱۵، ۱۰۳۰۰ مورد آن ایجاد شده است.
- ✓ به‌طور معمول حدود صد سرفصل آماده انتشار بوده و در صف اخذ تأییدیه از دفاتر تخصصی وزارت صمت و دستگاه‌های بیرونی و پس از آن قرارگیری در سامانه است (دستگاه‌های بیرونی مانند وزارت جهاد کشاورزی و سازمان غذا و دارو).
- ✓ مجموع شناسه‌های صادر شده تا ۱۵ اردیبهشت ۱۴۰۴، ۳۱۶۶۸۵۳ عدد است (برای کالاهای تولیدی ۱۵۱۰۷۸۱ عدد و برای کالاهای وارداتی ۱۶۵۶۰۷۲ عدد).

۴-۱-۲. آخرین وضعیت سامانه‌های مرتبط با شناسه کالا

همان‌طور که در مقدمه بیان شد، براساس ماده (۳۷) آیین‌نامه اجرایی مواد (۵) و (۶) قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز، نیاز به افزایش هماهنگی میان مؤسسات مشمول و ذی‌نفع و ایجاد استانداردهای مشترک در راستای ارتباط سیستمی بین سامانه‌های موضوع قانون

یکی از ارکان استقرار شناسه کالا در کشور است. جدول ۴، کلیه سامانه‌ها و دستگاه‌های مرتبط برای یکپارچه‌سازی اطلاعات و راه‌اندازی سامانه‌های الکترونیکی و هوشمند با توجه به قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز و آیین‌نامه‌های اجرایی مواد (۵) و (۶) و (۱۳) به‌همراه آخرین وضعیت دریافت اطلاعات و به‌کارگیری شناسه کالا را در آنها نمایش می‌دهد.

جدول ۴. آخرین وضعیت سامانه‌های مرتبط با شناسه کالا [۷]

ردیف	نام وب سرویس / اطلاعات مورد نیاز	دستگاه متولی	سامانه‌های مرتبط	وضعیت دریافت اطلاعات شناسه کالا	آیین‌نامه و قوانین مرتبط	وضعیت به‌کارگیری شناسه کالا
۱	سامانه شناسایی و مبارزه با قاچاق کالا و ارز	ستاد مرکزی مبارزه با قاچاق کالا و ارز	۱. سامانه جامع تجارت؛ ۲. پنجره واحد.	نیمه‌متصل	۱. ماده (۲) آیین‌نامه اجرایی مواد (۵) و (۶) قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز ۲. تبصره ماده (۱۷) آیین‌نامه اجرایی ماده (۱۳) قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز	امکان اعلام نظر اتصال به دلیل نبود تعریف، فرایند عملیاتی مجزایی مبتنی بر کالا برای سامانه مذکور وجود ندارد. گفتنی است که تبادل داده این سامانه با سامانه‌های دیگر نیز برقرار است.
۲	سامانه جامع تجارت	وزارت صنعت، معدن و تجارت	۱. سامانه پنجره واحد، سامانه ارزی، سامانه جامع حمل و نقل، سامانه جامع بیمه؛ ۲. سامانه شناسه رهگیری.	متصل	۱. ماده (۳) آیین‌نامه اجرایی مواد (۵) و (۶) قانون؛ ۲. بند «ث» تبصره «۲» ماده (۱۶) آیین‌نامه اجرایی ماده (۱۳) قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز.	در فرایندهای مختلف حال استفاده از شناسه کالا است.
۳	سامانه امور مالیاتی	سازمان امور مالیاتی	کلیه سامانه‌های موضوع آیین‌نامه اجرایی مواد (۵) و (۶) قانون	نیمه‌متصل	تبصره «۴» ماده (۳) آیین‌نامه اجرایی مواد (۵) و (۶) قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز	با توجه به به‌کارگیری شناسه کالا در صورت حساب‌های مالیاتی، سازمان امور مالیاتی با وزارت صنعت، معدن و تجارت در حوزه استفاده از شناسه عمومی کالا همکاری کرده‌اند. همچنین براساس این توافق، سازمان امور مالیاتی باید نسبت به غیرفعال‌سازی شناسه عمومی و جایگزینی آن با شناسه کالا اقدام کند که تاکنون در این زمینه توفیقی حاصل نشده است.
۴	سامانه پنجره واحد تجارت فرامرزی در امور گمرکی	گمرک جمهوری اسلامی	۱. سامانه جامع تجارت؛ ۲. اعلام توسط گمرک.	غیرمتصل	۱. تبصره «۵» ماده (۳) آیین‌نامه اجرایی مواد (۵) و (۶) قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز؛ ۲. ماده (۲۸) و (۲۹) آیین‌نامه اجرایی مواد (۵) و (۶) قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز.	سامانه از کدهای صادر شده توسط استاندارد شناسه کالا استفاده نمی‌کند. گفتنی است که در فرایندهای مستقر شده در سامانه جدید گمرک، الزام استفاده از شناسه کالا وجود دارد و تاکنون این سامانه صرفاً در گمرک غرب است.
۵	سامانه یکپارچه اعتبارسنجی و رتبه‌بندی اعتباری	وزارت صنعت، معدن و تجارت	سامانه جامع تجارت	متصل	ماده (۴) آیین‌نامه اجرایی مواد (۵) و (۶) قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز	استفاده از شناسه کالا در آن موضوعیت ندارد.



ردیف	نام وب سرویس / اطلاعات مورد نیاز	دستگاه متولی	سامانه‌های مرتبط	وضعیت دریافت اطلاعات شناسه کالا	آیین‌نامه و قوانین مرتبط	وضعیت به کارگیری شناسه کالا
۶	سامانه ارزی بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران	بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران	سامانه پنجره واحد، سامانه جامع تجارت	متصل	ماده (۵) آیین‌نامه اجرایی مواد (۵) و (۶) قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز	این سامانه در فرایند تخصیص اطلاعات کالا اهمیت پیدا می‌کند و در حال حاضر از کد بین‌المللی کالا استفاده می‌کند.
۷	سامانه جامع حمل و نقل	وزارت راه و شهرسازی (سازمان راه‌داری و حمل و نقل جاده‌ای)	۱. سامانه یکپارچه اسناد حمل و نقل جاده‌ای، سامانه یکپارچه ثبت تردد جاده‌ای، سامانه یکپارچه حمل و نقل دریایی و عملیات بندری، سامانه یکپارچه اسناد حمل و نقل ریلی، سامانه یکپارچه اسناد حمل و نقل هوایی؛ ۲. سامانه جامع تجارت و سامانه شناسه رهگیری؛ ۳. سامانه جامع انبارها و مراکز نگهداری کالا؛ ۴. سامانه جامع بیمه.	متصل	۱. ماده (۱۱) آیین‌نامه اجرایی مواد (۵) و (۶) قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز؛ ۲. تبصره «۱» ماده (۱۲) ماده آیین‌نامه اجرایی مواد (۵) و (۶) قانون و ماده (۱۳) قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز؛ ۳. ماده (۱۳) آیین‌نامه اجرایی مواد (۵) و (۶) قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز؛ ۴. تبصره «۲» ماده (۱۵) آیین‌نامه اجرایی مواد (۵) و (۶) قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز.	در حال حاضر صرفاً از شناسه عمومی در این سامانه استفاده می‌شود و در بخش راه‌داری در حال برنامه‌ریزی برای استفاده از شناسه کالا می‌باشند و نیاز است پیگیری لازم برای تسریع در این امر صورت گیرد.
۸	سامانه یکپارچه حمل و نقل دریایی و عملیات بندری	سازمان بنادر و دریانوردی – سازمان مناطق آزاد تجاری – صنعتی و ویژه اقتصادی	۱. سامانه شناسایی و مبارزه با قاچاق ۲. سامانه جامع تجارت ۳. سامانه‌ی جامع انبارها و مراکز نگهداری کالا	متصل	۱. بند «پ» ۲. بند «ث» ۳. بند «ج» ماده (۱۸) ماده آیین‌نامه اجرایی مواد (۵) و (۶) قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز	سازمان بنادر و دریانوردی از کد بین‌المللی کالا استفاده می‌کند و حتی در قبض‌های انبار صادر شده هم از شناسه کالا استفاده نمی‌کند.
۹	سامانه جامع انبارها و مراکز نگهداری کالا	وزارت صنعت، معدن و تجارت	۱. سامانه جامع تجارت و سامانه جامع حمل و نقل ۲. سامانه شناسه رهگیری	متصل	۱. ماده (۲۳) آیین‌نامه اجرایی مواد (۵) و (۶) قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز؛ ۲. بند «ت» تبصره «۲» ماده (۱۶) آیین‌نامه اجرایی ماده (۱۳) قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز.	این سامانه از شناسه کالا، شناسه عمومی، کد بین‌المللی کالا و کد IRC استفاده می‌کند و نیاز به پیگیری برای استفاده از شناسه کالا درباره تمام اقلام کالاها دارد.
۱۰	سامانه‌های بیمه مرکزی ایران	بیمه مرکزی ایران	سامانه جامع انبارها و مراکز نگهداری کالا	متصل	ماده (۲۷) آیین‌نامه اجرایی مواد (۵) و (۶) قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز.	این سامانه فقط به سامانه جامع انبارها و مراکز نگهداری کالا متصل است و فقط در برخی از فرایندها از شناسه عمومی استفاده می‌کنند.



ردیف	نام وب سرویس / اطلاعات مورد نیاز	دستگاه متولی	سامانه‌های مرتبط	وضعیت دریافت اطلاعات شناسه کالا	آیین‌نامه و قوانین مرتبط	وضعیت به کارگیری شناسه کالا
۱۱	سامانه تدارکات الکترونیکی دولت (ستاد) ^۱	وزارت صنعت، معدن و تجارت	–	غیرمتصل	تبصره ماده (۹) آیین‌نامه اجرایی ماده (۱۳) قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز	در حال حاضر، این سامانه در حال استفاده از سیستم کدگذاری UNSPSC و سیستم شناسنامه داخلی خود است؛ اما با توجه به الزام ارسال صورت‌حساب به سامانه مؤدیان مالیاتی، از شناسه کالا و عمومی نیز در برخی موارد استفاده می‌کند. با این حال، بر اساس قانون، تکلیف این سامانه استفاده از شناسه کالا در معاملات و همچنین در تعامل با سایر سامانه‌هاست که این الزامات قانونی محقق نشده است.
۱۲	سامانه شناسه رهگیری کالا	وزارت صنعت، معدن و تجارت	سامانه جامع تجارت	متصل	ماده (۱۵) آیین‌نامه اجرایی ماده (۱۳) قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز	این سامانه از شناسه کالا استفاده می‌کند و بدون شناسه کالا امکان صدور شناسه رهگیری وجود ندارد.
۱۳	سامانه جامع اموال تملیکی	سازمان جمع‌آوری و فروش اموال تملیکی	سامانه جامع تجارت	نیمه‌متصل	ماده (۳۷) آیین‌نامه تبصره «۱» ماده (۲) آیین‌نامه اجرایی مواد (۵۵) و (۵۶) قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز	این سامانه از شناسه عمومی برای دریافت کالا از ضابط و تعامل با سامانه‌هایی مانند جامع انبارها استفاده می‌کند، ولی استفاده از شناسه کالا به صورت کامل پیاده‌سازی نشده است.

۲-۴. روش پژوهش

در این گزارش پس از بررسی اسناد و قوانین پایه مرتبط با شناسه کالا و همچنین بررسی اسناد مرتبط با ۲۳ پروژه اولویت‌دار دولت الکترونیکی در کشور، جلسات متعددی با دستگاه‌های مرتبط از جمله وزارت صنعت، معدن و تجارت، سازمان غذا و دارو، سازمان امور مالیاتی کشور، ستاد مبارزه با قاچاق کالا و ارز، سازمان گمرک جمهوری اسلامی ایران و دیگر متخصصان و خبرگان این حوزه برگزار شد و چالش‌ها و راهکارها احصا و دسته‌بندی شد.

۳-۴. چالش‌های توسعه زیرساخت‌های شناسه کالا در دستگاه‌های اجرایی و موانع استانداردسازی، یکپارچگی و مدیریت جامع داده و اطلاعات کالا در کشور

فرایند صدور شناسه کالا ابتدا توسط دفاتر تخصصی مستقر در وزارت صنعت، معدن و تجارت با تعیین اولویت‌های تعیین شده برای کالاها صورت می‌پذیرد. سپس سرفصل گروه‌های کالایی، توسط دفاترهای مذکور و فیلدهای توصیفی با هماهنگی خبرگان امر و فعالان تولیدی و تجاری توسط دفاتر تخصصی تعیین می‌شود. پس از نهایی کردن مختصات و مقادیر قابل قبول مربوط به هر کالا، سرفصل‌ها و فیلدهای توصیفی در سامانه شناسه کالا با محوریت دفاتر تخصصی پیاده‌سازی می‌شود. در مراحل انتهایی، تمامی فعالان تجاری امکان اخذ شناسه کالا را در آن گروه کالایی خواهند داشت. در پایان، با هدایت دفاتر تخصصی، فعالان تجاری به اخذ شناسه کالا اقدام می‌کنند.

پس از ثبت اطلاعات کالا توسط متقاضیان، نظارت بر اطلاعات ثبت شده توسط کارشناسان پیمانکار پروژه شناسه کالا انجام و در نهایت شناسه کالا صادر می‌شود. گسترش کالاهای مشمول دریافت شناسه کالا و وجود فرایندهای زمان‌بر، موجب افزایش زمان انتظار و کاهش سرعت رشد توسعه شناسه کالا در کشور شده است. چالش‌های اصلی در حوزه شناسه کالا به صورت کلی شامل این موارد است:

۱. سامانه ستاد سامانه‌ای معاملاتی و تدارکاتی است که لازم است کلیه کالاهای مورد نیاز خریداران از همان ابتدا در سامانه تعریف شوند و قابل انتخاب باشند.



۱-۳-۴. چالش‌های فرایند تولید شناسه کالا و بهینه‌سازی عوامل توصیفی آن

بهینه‌سازی عوامل توصیفی از جمله مهم‌ترین فرایندهای تولید و مدیریت شناسه کالا است؛ به‌صورتی که تعیین نشدن دقیق مقدار آنها باعث بروز مشکلات عدیده‌ای خواهد شد. تخصصی بودن موضوع، منجر به ایجاد کارگروه‌های آشنا با فیلدهای تخصصی شد که امکان سرعت‌بخشی به فرایند را داشته باشند. هر کارگروه، متشکل از دفتر تخصصی مربوطه در وزارت صنعت، معدن و تجارت و سایر دستگاه‌های ذی‌نفع است که به‌منظور حمل، نگهداری، انبار، فروش و سایر فرایندهای تجاری در این موضوع دخیل‌اند. از جمله چالش‌های این کارگروه می‌توان به مواردی از جمله جنس متفاوت کالا، ذی‌نفعان مختلف، ناآشنایی تمام ذی‌نفعان با ماهیت و دلیل تشکیل شناسه کالا، اهمیت ندادن ذی‌نفعان به ثبت شناسه کالا و یکپارچه‌سازی تفکرات و دغدغه‌های آنهاست. برای مثال، برای تهیه دستورالعمل‌های مربوط به ساخت شانزده شناسه‌کالای مربوط به شانزده نوع قلم کالا در حوزه قطعات یدکی خودرو، بیش از هشتاد جلسه برگزار شده است.

تلاش‌هایی در راستای سرعت بخشیدن به این روند صورت گرفته است و متخصصان امر فرایندهای دیگری را نیز پیشنهاد داده‌اند. فرایند پیشنهاد شده ابتدا با مشخص کردن کالا- با توجه به اولویت‌های از قبل تعیین شده- شروع می‌شود. سپس شناسنامه اولیه و پیشنهادی، تهیه و به‌سوی دفترها ارسال می‌شود تا تصمیم‌گیری درباره تشکیل کارگروه تخصصی صورت گیرد. پس از تشکیل کارگروه و مشخص و اصلاح کردن فیلدهای اطلاعاتی، این شناسنامه‌ها در سامانه قرار خواهند گرفت.

فرایندهای تعیین شده برای بهینه‌سازی عوامل توصیفی شناسه کالا زمان‌بر است. در حال حاضر، به‌صورت میانگین در هر روز، ۱۰ سرفصل کالا نهایی می‌شود و شناسه‌های مربوط به ۱۰ نوع کالای مختلف را تحت پوشش قرار می‌دهد. برای مثال، تلفن همراه، تبلت، میز، صندلی، تلویزیون و... بنابراین تخصصی بودن موضوع تعیین فیلدهای مربوط به هر کالا، فعالیت سامانه شناسه کالا را با مشکل مواجه کرده است. صدور شناسه کالا نیازمند دانش کاملاً تخصصی در حوزه‌های طبقه‌بندی کالا، تبیین کدهای اختصاصی و ارتباطی با سایر سامانه‌های جاری کشور از جمله کد «آیسیک»^۱ و «کد تعرفه گمرکی»^۲ تعیین مشخصات اصلی و فیلدهای توصیفی و نظارت و بازبینی بر شناسه‌های صادر شده است که در حال حاضر، هزینه‌های مربوط به زمان و نیروی انسانی (نبود نیروی متخصص) و تخصصی بودن فرایند، موجب کندی پیشرفت پروژه شده است.

در پژوهش‌های صورت‌گرفته مشخص شد درصدی از مؤسسات و دستگاه‌های ذی‌نفع به‌دلیل ضعف‌های موجود در ساختار خود از اهمیت دریافت داده‌ها مطلع نیستند و درک مناسبی درباره تخصصی و زمان‌بر بودن فرایند ندارند. مشکلاتی از قبیل «کلی‌گویی مشخصات کالا» هنگام ثبت درخواست شناسه کالا نیز به‌دلیل نبود درک مناسبی از موضوع مشهود است. برای مثال، در فیلدهای تعیین شده برای برخی کالاها، فیلد «کشور تولیدکننده» وجود دارد. در این بخش فقط دو گزینه «ایران» و «کشور خارجی» وجود دارد. این موضوع خلاف استانداردهای جهانی موجود مانند GS1 است و باید نام کشور غیرایرانی و نام تولیدکننده نیز در این بخش ذکر شود. همچنین برخی از کارشناسان با فرایند ثبت جزئیات کالاها مخالف‌اند و آن را غیرضروری می‌دانند؛ در صورتی که دیگر کارشناسان ثبت این جزئیات را در راستای مبارزه با فساد و مشکلات حقوقی ضروری می‌دانند.

در نهایت، نبود همکاری مناسب ذی‌نفعان- در هر لایه مدیریتی و کارشناسی- در برقراری شرایط بهینه اخذ شناسه کالا و مشکلات داده‌محور مربوط به دستگاه‌های ذی‌ربط و کارگروه‌های تخصصی تشکیل شده مشکلات بسیاری را ایجاد کرده است. دلیل این موضوع، عدم نگاه کلان‌محور به موضوع و ارائه نظرات با تکیه بر بیشینه‌سازی سود دستگاه است. برای مثال، برخی دستگاه‌های ذی‌ربط درخواست دریافت کد شناسه کالا را برای کالایی خاص مطرح کرده‌اند که این امر بدون طی شدن فرایندهای مربوطه و اعمال نظرهای کارشناسی امکان‌پذیر نیست. همچنین دستگاه‌های ذی‌ربط زمان‌های غیراستانداردی را برای انجام دادن این عملیات درخواست می‌کنند که قابل انجام نیست. لازم است مسیر انتقال داده و اطلاعات از ابتدای فرایند تخصیص شناسه کالا ایجاد و در کل زنجیره اجرا شود.

۱. آیسیک یا International Standard Industrial Classification (ISIC)، توسط سازمان ملل متحد برای طبقه‌بندی فعالیت‌های اقتصادی به کار می‌رود. این سیستم مشاغل و فعالیت‌های اقتصادی را در سطح بین‌المللی دسته‌بندی می‌کند و کاربردهای مختلفی دارد.

بنابر موارد تشریح شده، چالش‌های اصلی در این حوزه شامل این موارد است:

- ۱ عدم تخصیص منابع موردنیاز (به‌منظور تسریع در فرایند) توسط وزارت صنعت، معدن و تجارت؛
- ۲ عدم درک متناسب میان ذی‌نفعان و متولیان نسبت به زمان‌بر بودن فرایند به‌دلیل تخصیصی بودن آن؛
- ۳ عدم همکاری مناسب ذی‌نفعان (لایه مدیریتی و کارشناسی) در برقراری امکان اخذ شناسه کالا.

۲-۳-۴. نبود زبان مشترک و هماهنگی بین دستگاه‌های اجرایی در به کارگیری شناسه کالا

مخالفت و شکایات بسیاری از سوی سازمان‌ها و نهادهای دولتی مختلف درخصوص استفاده از شناسه کالا برای تبادل اطلاعات بیرونی ثبت شده است. احصای نیاز به پذیرش کد کالای مشترک توسط سازمان‌ها برای **تبادل اطلاعات با یکدیگر** ضروری است. پذیرش این امر به‌منظور استفاده از زبان مشترک بین‌سازمانی و عدم امکان استفاده از کدهای متفاوت از سازمان‌های مختلف بین سامانه‌ها امری اجتناب‌ناپذیر است. همچنین بسیاری از کدهای موجود - که طبق ادعای سازمان‌ها در سیستم درون‌سازمانی خود استفاده می‌شود- براساس ماهیت در رده کد کالا قرار نمی‌گیرند و در بهترین حالت، قسمتی از اطلاعات کالا در آن قابل ثبت است؛ ازجمله کد IRC (کد مجوز به یک بازرگان خاص برای تولید / وارد کردن کالایی خاص)، کد ISIC (کد طبقه‌بندی رشته‌فعالیت، کد HS (کد طبقه‌بندی برای تعرفه‌گذاری کالا)، کد UNSPSC (کد طبقه‌بندی کالا)، کد GTIN (کد کالا با محوریت خرده‌فروشی) و کدهای متفرقه استفاده شده در وزارت جهاد کشاورزی از نمونه این نوع کدهای ناقص محسوب می‌شوند. همچنین در حال حاضر، مشکلات دیگری نیز درخصوص ورود مؤسسات غیرمرتبط به حوزه کد کالا احصا شده است که می‌توان به این موارد اشاره کرد:

۱ ورود بی‌قاعده سازمان‌های مختلف به حوزه کدگذاری باعث شده تا **هم‌پوشانی وظایف** رخ دهد و سازمان‌ها به‌دلیل موازی‌کاری‌های فاقد توجیه، برای تولید کد انحصاری خود و زیرساخت‌های آن و همچنین تناظر میان این کدها هزینه و زمان زیادی صرف کنند.

۲ به‌دلیل اینکه موضوع شناسه کالا موضوعی زیرساختی است، **تغییرات مستمر در مدیریت** و هدایت سکان‌های مختلف در وزارت صنعت، معدن و تجارت، که متولی اصلی شناسه کالا است، همچنین تغییرات تیم کارشناسی منجر به از دست رفتن اطلاعات مربوط به پروژه شده و با تغییر هر مدیر پروژه، فرایند معارفه و شناخت و درک نیاز به شناسه کالا مجدد طی شده و وجود سازمان‌ها و وظایف موازی و مخاطرات آن مجدد تکرار می‌شود که این موضوع باعث اتلاف زمان و هزینه زیادی در پروژه می‌شود.

۳ به‌دلیل ماهیت زیرساختی و پایه‌ای شناسه کالا، ارائه گزارش‌های مبنی بر پیشرفت پروژه و مشکلات و موانع آن به‌علت **عدم درک مدیران سطح بالا درباره موضوع و نبود شناخت کافی**، موضوع را پیچیده‌تر کرده است.

همان‌طور که ذکر شد، سازمان‌ها و دستگاه‌های اجرایی ممکن است از کدگذاری یا طبقه‌بندی کالایی خاصی برای فرایندهای داخلی خود استفاده کنند؛ اما چالش اصلی، تأکید و اصرار سازمان‌ها و دستگاه‌های اجرایی به استفاده از کدگذاری با مصرف داخلی خود در سامانه جامع تجارت یا فرایندهای عملیاتی برون‌سازمانی است. برای ایجاد یکپارچگی در مدیریت عملیات‌های برون‌سازمانی، استفاده از شناسه کالا امری حیاتی است و این اصل، استفاده سازمان‌ها از کدگذاری داخلی را برای مصارف خود منع نمی‌کند. این موضوع یکی از مهم‌ترین چالش‌های احصا شده است و باعث واگرایی در رسیدن به زبان مشترک دستگاه‌های اجرایی در موضوع شناسه کالا می‌شود. در ادامه، چالش‌های بین‌دستگاهی در زمینه به کارگیری شناسه کالا تشریح می‌شوند.

الف) وزارت صنعت، معدن و تجارت و وزارت جهاد کشاورزی

در سال‌های اخیر، هماهنگی میان دستگاه‌های مختلف، به‌ویژه در زمینه مسئولیت‌های گوناگون وزارت جهاد کشاورزی درباره کالاها، با چالش‌های زیادی روبه‌رو بوده است. این چالش‌ها به‌خصوص زمانی بیشتر به چشم می‌آیند که به تنوع و گستردگی فعالیت‌های مرتبط با کالاها در این وزارتخانه توجه شود. حوزه‌های تحت نظر وزارت جهاد کشاورزی شامل کالاهای مختلفی مانند کالاهای قرنطینه‌ای و حفظ نباتات می‌شود که هریک به رویکردهای خاص خود براساس منطقه نیاز دارند.



یکی از مشکلات اساسی، که در سال‌های اخیر مطرح شده، مسائل مدیریتی مرتبط با استفاده از کد مشترک کالا در این وزارتخانه است. این موضوع به‌عنوان مانع کلیدی در پیشبرد امور و هماهنگی‌های لازم در استقرار کد مشترک شناخته می‌شود. برای مثال، در حوزه شناسایی و دسته‌بندی کالاهایی مانند برنج وجود اختلاف‌نظرها بر سر استفاده از کد مشترک باعث پیچیدگی و مشکلات مدیریتی زیادی شده است.

باین حال، اکنون به‌نظر می‌رسد که وزارت جهاد کشاورزی به اهمیت و ضرورت ایجاد نظامی منسجم برای دسته‌بندی و قیمت‌گذاری فراورده‌هایی مانند برنج پی برده است. این فرایند پیش‌تر برای محصولاتی همچون قهوه و چای اجرا شده است. برای بهبود مشکلاتی که پیش‌تر به آنها اشاره شد، وزارت صنعت، معدن و تجارت و وزارت جهاد کشاورزی از ابتدا در تلاش بوده‌اند تا فرایندهای مربوط به تجاری‌سازی کالاها را با نیازها و الزامات واقعی مرتبط با شناسه‌دار کردن کالاها هماهنگ کنند. در این مسیر، این وزارتخانه‌ها بر تطبیق دقیق فرایندها با واقعیت‌های موجود تمرکز کرده‌اند و در برابر برخی از حساسیت‌ها و مقاومت‌هایی که از سوی دستگاه‌های مختلف ابراز می‌شد تلاش کرده‌اند تا با حفظ ثبات و پیوستگی، این موانع را پشت‌سر بگذارند. این تلاش‌ها مبنی بر این هدف‌اند تا به سیستم جامع و کارآمدی برای شناسایی و مدیریت کالاها دست یابند که بهینه‌سازی جریان کار و اطمینان از شفافیت و هماهنگی را به‌همراه خواهد داشت. برای مثال، در زمینه دسته‌بندی و بسته‌بندی کالاها- نظیر انواع ماست با وزن‌های متفاوت- این موضوع منجر به تعریف سیستم حمل‌ونقل خاص برای هر کالا می‌شود. همچنین، در خصوص کالاهای مرتبط با دام‌پزشکی و ایجاد سیستم کدگذاری برای داروهای دامی، جلساتی از طرف وزارت صنعت، معدن و تجارت با سازمان دام‌پزشکی کشور برگزار شده است. هدف این همکاری، تولید شناسنامه برای کالاهای دام‌پزشکی و هماهنگی در استفاده از سیستم شناسه کالا برای این نوع از کالاهای خاص است. باین حال، در موضوعاتی مانند وزن و حجم، چالش‌هایی وجود دارد که باید به آنها پرداخته شود.

■ ب) وزارت صنعت، معدن و تجارت و وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی (سازمان غذا و دارو)

وزارت صنعت، معدن و تجارت و سازمان غذا و دارو توافق‌نامه‌ای را تنظیم کرده‌اند که براساس آن دو دسته‌بندی کلی برای کالاها تعیین شده است: دسته اول شامل محصولات دارویی و پزشکی و دسته دوم شامل مواد غذایی، آرایشی و بهداشتی است. پیش‌بینی می‌شود با ایجاد کانال‌های همکاری وزارت صنعت، معدن و تجارت با سازمان غذا و دارو، هماهنگ‌سازی فیلدهای شناسایی کالاها صورت گیرد؛ باین حال، اجرای این همکاری در عمل با پیچیدگی‌هایی مواجه شده است. در ارزیابی‌های مربوط به دسته اول، ضرورت بر این است که فرایند شناسایی داروها و مکمل‌ها با دقت بیشتری صورت گیرد و استانداردهای مشترکی برای آنها اعمال شود. اما تجهیزات پزشکی و مواد غذایی به‌دلیل تفاوت‌های ساختاری و جزئیات متنوع، چالش‌های بیشتری در هماهنگ‌سازی به‌همراه دارند. در دسته دوم، که حوزه مواد غذایی و محصولات آرایشی و بهداشتی است، چالش‌های پیچیده‌تری وجود دارد. این پیچیدگی‌ها باعث شده‌اند که تبدیل اطلاعات و فرایند شناسه‌گذاری از روندی یکپارچه و هماهنگ، به کاری بسیار دشوار تبدیل شود. تعدد مقررات و الزامات بهداشتی، تنوع گسترده محصولات و حساسیت‌های موجود در این دسته از کالاها موانع عمده‌ای محسوب می‌شوند که سر راه دستیابی به یک فرایند شناسه‌گذاری کارآمد و متحدالشکل قرار دارند.

دستگاه‌های مذکور برای ایجاد تناظر میان دو کد شناسه کالا و IRC به‌منظور ایجاد ارتباط پیوسته میان آن دو می‌کوشند. این موضوع با هدف بازتاب تغییر یک کد به‌صورت خودکار، در صورت تغییر کد دیگر است. باید توجه داشت که کد IRC از جنس شناسه کالا قابل تغییر نیست؛ زیرا مشخصاتی نظیر تاریخ مجوز، اطلاعات مالک و دیگر جزئیات می‌توانند به تناسب نیاز و زمان تغییر کنند. بنابراین، سازمان غذا و دارو نیازمند برقراری ارتباط دائمی و قابل انعطاف با زبان مشترک کالا در کشور است.

بنابراین، وزارت صنعت، معدن و تجارت و سازمان غذا و دارو در حال بازنگری و اصلاح فرایندها هستند تا از طریق همکاری نزدیک‌تر و تدوین استانداردهای دقیق‌تر، موانع موجود را برطرف کنند. جلسات آینده دستگاه‌های مذکور با ستاد مبارزه با قاچاق کالا و ارز و سایر نهادهای مسئول برای بررسی پیشرفت‌ها و ارائه راهنمایی‌های لازم به‌منظور تطابق هماهنگ‌سازی‌ها برنامه‌ریزی شده است. ستاد مبارزه با قاچاق کالا و ارز به‌عنوان نهاد ناظر، نقش حیاتی در ارتقای هماهنگی‌ها و نظارت بر اجرای مؤثر توافقات ایفا خواهد کرد و حمایت لازم را از پیشرفت امور به عمل خواهد آورد.

■ ج) وزارت جهاد کشاورزی و وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی (سازمان غذا و دارو)

در خصوص کالاهایی که به صورت مشترک تحت نظارت وزارت جهاد کشاورزی و وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی قرار دارند، برخی از اقلام مرتبط با داروهای دام پزشکی می‌توانند به اشتراک گذاشته شوند. این اشتراک عمدتاً به موادی محدود می‌شود که به عنوان مواد اولیه در هر دو حوزه دام پزشکی و مصرف انسانی کاربرد داشته باشند. اما کالاهایی که استفاده گسترده تری دارند، عمدتاً شامل محصولات پایه‌ای نظیر برنج، قهوه و چای می‌شوند. این محصولات نقشی بنیادین در زنجیره اولیه تولید کشاورزی ایفا می‌کنند و بنابراین، همکاری بین این دو وزارتخانه را ضروری می‌سازند.

در این موارد، وزارت جهاد کشاورزی ممکن است نیازی برای تخصیص کد جدید برای کالا شناسایی نکند و شناسه کالای موجود کافی تلقی شود؛ اما برای تضمین یکپارچگی در سیستم، سازمان غذا و دارو نیز باید تنظیمات لازم را با کدهای اختصاصی خود، مانند IRC، حفظ کند. در نتیجه، تمامی طرف‌های مربوطه باید همواره در تعامل و همکاری نزدیک برای تنظیم و به روزرسانی سیستم‌های مربوطه باشند تا از انطباق و کارآمدی فرایندها اطمینان حاصل شود.

وزارت جهاد کشاورزی از شناسه کالا به عنوان ابزاری برای پیشبرد اهداف خود، به ویژه در زمینه‌هایی مانند مدیریت و قیمت گذاری محصولات، بهره می‌برد. برای مثال، در سالیان اخیر برای محصولات برنجی، نیازمندی‌های وزارت جهاد کشاورزی تغییر کرد و تصمیم گرفته شد که مشخصاتی نظیر نوع برنج (نیم‌پز یا بخارپز) در شناسنامه برنج گنجانده شود. با اصلاح شناسنامه برنج، وزارت جهاد کشاورزی از این کد برای مدیریت فرایندهای قیمت گذاری استفاده کرد.

از سوی دیگر، وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی نیز از کد IRC برای همگام سازی با شناسه کالا استفاده کرده و این همکاری به گونه‌ای طراحی شده است که کمترین پیچیدگی را ایجاد کند. در نهایت، توافقاتی درباره کالاهای مشترک انجام شده است که طبق آن، وزارت جهاد کشاورزی از شناسه کالا برای مدیریت فرایندهای مرتبط با بهداشت بهره‌برداری کند.

■ د) وزارت صنعت، معدن و تجارت و گمرک جمهوری اسلامی ایران

در حال حاضر، ارتباط میان شناسه کالا و سیستم طبقه بندی کالایی بین المللی کالا که در گمرک استفاده می‌شود با چالش‌های متعددی مواجه شده که نیازمند بهبود و توسعه است. یکی از مشکلات اصلی در گمرکات، عدم تکمیل روند ارتباطی میان شناسه کالا و سیستم ترخیص است که می‌تواند تسهیل مهمی در فعالیت‌های تجاری و وارداتی ایجاد کند. به طور کلی، در سیستم تجارت کشور، کاربران موظف‌اند برای وارد کردن کالاها، از شناسه‌های تأیید شده‌ای استفاده کنند که تاکنون برای بخش زیادی از کالاهای وارداتی اعمال شده است. تا انتهای سال ۱۴۰۲، بیش از ۵۳ درصد از ثبت سفارشات وارداتی از طریق شناسه کالا و براساس ارزش دلاری انجام شده است. هدف آن است که این درصد تا پایان سال ۱۴۰۳ به ۷۰ تا ۸۰ درصد افزایش یابد؛ هرچند کالاهایی به ویژه در حوزه غذا و دارو، که سیستم شناسه گذاری IRC دارند، هنوز به طور کامل در این فرایند پردازش نشده‌اند.

یکی از چالش‌های عمده این فرایند، نبود هماهنگی کامل بین دستگاه‌هاست. برای نمونه، زیرساخت‌های گمرک جمهوری اسلامی ایران برای استفاده از شناسه کالا در سیستم ترخیص هنوز به روزرسانی نشده‌اند و ورود و ترخیص کالا، همچنان براساس روش‌های سنتی و دستی صورت می‌پذیرد. پیش‌بینی می‌شود با اجرای سیستم‌های جدید گمرکی، شناسه‌های کالا بتوانند نقشی پررنگ‌تر در فرایند ترخیص کالا ایفا کنند. تلاش‌های مستمر برای بهبود فرایندهای مرتبط با تجارت الکترونیکی و هماهنگی بین نهادهای مختلف مانند وزارت صنعت، معدن و تجارت و سازمان غذا و دارو انجام شده است تا ساختاری شفاف و کارآمد برای مدیریت تبادلات کالایی فراهم شود که فقط با همکاری بین دستگاهی به کمال خواهد رسید.

افزون بر این، نیاز است تا نظام اطلاعاتی و پرداخت‌ها میان تمامی دستگاه‌ها و سامانه‌های مربوطه هماهنگ شود تا فرایندها به صورت یکپارچه و کارآمد به انجام رسند. آگاهی بخشی و آموزش به کاربران و استفاده کنندگان از سیستم‌های نوین نیز از جمله اولویت‌های برنامه‌های توسعه‌ای است. برای بهبود این وضعیت و دستیابی به سیستمی کاملاً یکپارچه، انتخاب متولی قدرتمند و مشخص برای مدیریت، توسعه و نگهداری این سیستم‌ها ضروری است تا از هم پوشانی مسئولیت‌ها و سردرگمی ذی‌نفعان جلوگیری شود و پاسخ‌گویی بهینه برای تمام کاربران فراهم آید.

در حوزه صادرات کالا، برخلاف واردات، تاکنون سامانه‌ای برای بهره‌گیری از شناسه کالا به طور کامل به کار گرفته نشده است. برای



بهبود فرایند صادرات، لازم است که چنین سیستم‌هایی به‌طور مؤثر در ارتباط با سامانه‌های مربوط به ثبت سفارش‌ها و گمرک نیز نهادینه شوند. در حال حاضر، استفاده از شناسه کالا برای محصولاتی مانند برنج، قهوه و چای آغاز شده است؛ اما برای سایر کالاها نیاز به همکاری و هماهنگی بیشتری احساس می‌شود تا کارآمدی و انطباق در سیستم‌های صادراتی تضمین شود. گام بعدی در بحث بهبود سامانه‌های گمرکی، پیاده‌سازی و استفاده از سیستم جامع جدید در گمرک غرب کشور است؛ فرایندی که در حال رفع نقاط ضعف و ارتقای کارایی است. پیش‌بینی می‌شود با عملیاتی شدن این سامانه، همخوانی و هماهنگی بهتری بین واردات و صادرات صورت پذیرد و از مشکلاتی همچون تناقض در تعرفه‌ها و واحدهای اندازه‌گیری جلوگیری شود. بنابراین اگرچه واردات و صادرات کالاها دارای چالش‌ها و مسائلی بوده‌اند، استفاده از شناسه کالا و مدیریت دانش فنی مرتبط با آن، ابزاری کارا برای تسهیل فرایندهای تجاری و برقراری ارتباطات مناسب بین نهادهای دولتی و بخش خصوصی به شمار می‌آید. استفاده مؤثر از سامانه جامع تجارت هم برای واردات و هم صادرات می‌تواند به شفاف‌سازی و بهینه کردن این روندها کمک شایانی کند و در نتیجه، اقتصاد کشور را به سمت بهره‌وری بیشتر هدایت کند.

■ هـ) وزارت صنعت، معدن و تجارت و سازمان امور مالیاتی

اولین چالش بین وزارت صنعت، معدن و تجارت و سازمان امور مالیاتی، نداشتن تطابق در نحوه طبقه‌بندی اقلام و کدگذاری توسط شناسه کالا با نیازمندی سازمان امور مالیاتی کشور است. سرفصل‌هایی وجود دارند که به‌صورت جامع و فاقد جزئیات لازم، در شناسه تعریف شده‌اند و باید به زیرمجموعه‌ها تفکیک شوند؛ زیرا از نقطه‌نظر مالیاتی متفاوت با یکدیگرند. به‌منظور به‌کارگیری شناسه کالا در سازمان امور مالیاتی، وزارت صنعت، معدن و تجارت شناسه جدیدی به نام شناسه عمومی کالا را بنا نهاده است. موضوع شناسه عمومی در زمینه سامانه شناسه کالا زمانی مطرح شد که بخش عمده‌ای از کالاها فاقد شناسه بودند و دستگاه‌های اجرایی به فراهم شدن امکان پوشش جامع برای تمام کالاها نیاز داشتند. برای مثال، سازمان‌های بیمه کشور نیازمند ثبت کامل کالاها بودند و نمی‌توانستند در صدور آن به‌صورت موردی و سلیقه‌ای عمل کنند. همچنین، به‌دلیل نبود ارتباط کامل بین سامانه‌ها، مؤسسات ذی‌نفع با مشکلاتی برای استفاده از شناسه کالا مواجه بودند.

یکی از چالش‌ها در این حوزه، نبود کدگذاری مناسب برای کالاها بود. به‌گونه‌ای که برخی کاربران مانند انبارداران و بازرسان به راهنمایی بیشتر برای شناسایی کالا نیاز داشتند؛ بنابراین نیاز به یک شناسه کالا، که جزئیات بیشتری ارائه کند، مطرح شد. برای حل این مسئله، مفهوم «شناسه عمومی» مطرح شد که برخلاف شناسه کالا، جزئیات مربوطه را نداشت و با گستردگی بیشتری می‌توانست کالاها را شناسایی کند. شناسه عمومی با قابلیت انعطاف‌پذیری بیشتر طراحی شد تا مصرف‌کنندگان بتوانند برای پاسخ‌گویی به نیازهای داخلی خود از آن استفاده کنند. در راستای تسهیل فرایند به‌کارگیری از شناسه‌های کالا، شناسه عمومی به‌عنوان شناسنامه‌ای ساده‌تر و قابل انطباق معرفی شد که طبقه‌بندی‌های مختلفی داشت. در سیستم شناسه عمومی، امکان افزودن مشخصات اضافی برای کالاها وجود دارد. برای مثال، ممکن است داخل بنگاه متولیان خواهان اضافه شدن فیلدهای متنوع برای کالاهای خاصی مانند «آب معدنی» باشند تا کنترل بهتری بر قیمت‌گذاری و جلوگیری از تخلفات داخلی داشته باشند. این ویژگی به سازمان‌ها امکان می‌دهد تا براساس نیازهای خود توصیفات اضافی به شناسه عمومی بیفزایند.

در راستای ایجاد زبان مشترک میان سازمان‌ها، مقرر شده است که از سطوح معینی از طبقه‌بندی بهره‌گیری شود. برای نمونه، پیشنهاد شده است از سطح چهارم طبقه‌بندی استفاده شود تا امکان برقراری ارتباط و تفاهم مؤثرتر بین دستگاه‌های مختلف فراهم آید. همچنین، برای آن دسته از کالاهایی که نیازی به ارائه شناسه دقیق ندارند، استفاده از شناسه عمومی توصیه شده است.

بنابراین، شناسه عمومی به‌عنوان رویکردی موقت در بسیاری از دستگاه‌ها به کار گرفته شد. مؤسسات می‌توانند به‌تدریج شناسه عمومی را با شناسه اختصاصی جایگزین کنند. مراحل توسعه و بهره‌برداری از شناسه عمومی در سامانه‌ها به‌تدریج انجام می‌شود و به‌عنوان مرحله انتقالی در نظر گرفته شده است. در بسیاری از بخش‌ها، مانند انبارها که نیاز به مدیریت و کنترل دقیق دارند، این فرایند در حال اجراست و هدف نهایی آن، دستیابی به شناسایی اختصاصی برای تمامی کالاهاست.

چالش دیگر میان وزارت صنعت، معدن و تجارت و سازمان امور مالیاتی به‌صورتی خود را نمایان کرده است که کاربران سامانه تدارکات الکترونیکی دولت تا مرحله آخر خرید اقلام لازم دولتی با سیستم کدگذاری UNSPSC کالا را انتخاب و ثبت می‌کنند و در

مرحله صورت حساب الکترونیکی (به دلیل الزامات قانونی براساس ماده (۵) «[قانون پایانه‌های فروشگاهی و سامانه مؤدیان](#)») به صورت خوداظهاری کد کالا را در قالب شناسه انتخاب و در صورت حساب درج می‌کنند که این موضوع مشکلات متعددی از جمله این موارد را به وجود می‌آورد:

۱- امکان کنترل سیستمی در انطباق شناسه اتخاذ شده با کالای خریداری شده وجود ندارد (به دلیل نبود تطابق ساختارهای طبقه‌بندی) و بنابراین می‌تواند شامل خطای عمد یا غیرعمد کاربر در ورود اطلاعات کالایی که «واقعاً» خریداری شده است، شود.

۲- کاربر ملزم به ثبت مجدد اطلاعات کالا در قالب شناسه کالا است و این موضوع مستلزم جست‌وجو و صرف زمان و انرژی مجدد برای کاربر است؛ در حالی که در صورت انطباق سیستم‌های کدگذاری مورد استفاده با یکدیگر، اطلاعات خرید واقعی از سیستم سامانه ستاد به صورت حساب الکترونیکی وارد و به صورت خودکار و بدون دخالت کاربر صادر می‌شد.

گفتنی است که نبود تطابق میان سیستم‌های طبقه‌بندی کالاها ممکن است منجر به بروز خطاهای عمدی یا سهوی در ورود اطلاعات کالایی شود که به واقع خریداری شده است. علت این امر توسعه زیرساخت‌های مستقل، نامنطبق و ناهماهنگ توسط برخی سازمان‌ها مانند سازمان وزارت صنعت، معدن و تجارت در خصوص سامانه تدارکات است که سیستم کدگذاری جدیدی را به کار گرفته‌اند. این سیستم‌های غیرهمگون، توانایی تعامل و استانداردسازی برای همکاری با سایر سازمان‌ها را ندارد و این مسئله باعث بروز چالش‌های اساسی و بنیادی در کنترل سیستمی و انطباق داده‌ها می‌شود.

برای رفع این مشکل، پیشنهاد شده است که اطلاعات پایه‌ای به این سازمان‌ها ارائه شود تا هنگام طراحی سیستم‌های کدگذاری جدید، استانداردهای مشترک، مانند شناسه کالا، رعایت شود. به این ترتیب، اگر کالایی خاص مانند «کالباس» با درصدهای مختلف پروتئین در سامانه‌های مختلف ثبت شود، آن‌گاه باید ساختار طبقه‌بندی اصلی کالا (شناسه کالا) به عنوان سیستم پایه‌ای در ثبت کالا در نظر گرفته و مشخصات جزئی مانند درصد گوشت در فیلدهای مرتبط ثبت شود. این اقدام تضمین می‌کند که در آینده، در صورتی که داده‌ها براساس شناسه کالا به این سامانه‌ها ارسال شوند، بتوانند از طریق زیرساخت‌ها توسعه داده شود و انطباق سیستمی به صورت خودکار و بدون نیاز به مداخله دستی صورت گیرد.

بنابراین، لازم است سامانه تدارکات الکترونیکی دولت و دیگر سازمان‌ها، همگام‌سازی و انطباق با شناسه کالا را به عنوان اولویت اصلی دنبال کنند.

■ (و) وزارت صنعت، معدن و تجارت، گمرک جمهوری اسلامی ایران و سازمان امور مالیاتی

اطلاعات مربوط به اظهارنامه واردات کالا در اختیار سازمان امور مالیاتی قرار نمی‌گیرد و این موضوع سبب شده است تا سازمان مذکور اطلاعات لازم برای اعتباردهی به کالاها را نداشته باشد. مطابق تبصره «ث» ماده (۵) ^۱ «[قانون پایانه‌های فروشگاهی و سامانه مؤدیان](#)»، گمرک جمهوری اسلامی ایران باید اطلاعات مربوط به اظهارنامه‌ها را در اختیار سازمان امور مالیاتی قرار دهد. در جلسات کارشناسی برگزار شده، گمرک مدعی در اختیار قرار دادن تمام اطلاعات مربوط به ورود کالاها به وزارت صنعت، معدن و تجارت است و وزارت صنعت، معدن و تجارت ملزم است در صورت درخواست سازمان امور مالیاتی کشور، اطلاعات مذکور را در اختیار ایشان قرار دهد. بنابر تشخیص و استنباط کارشناسان گمرک، اطلاعات مالیاتی ذکر شده در تبصره «ث» ماده (۵) قانون مذکور، مبلغ کل واردات است که به سازمان امور مالیاتی تحویل داده می‌شود. در حال حاضر، سازمان امور مالیاتی - بنابر ماده یاد شده - در حوزه اطلاعات مربوط به کالاهای وارداتی، به جزئیات کالا و شناسه کالا برای تبیین دقیق میزان مالیات نیاز دارد؛ اما چالش‌های صورت گرفته در این امر توسط وزارت صنعت، معدن و تجارت اجازه تحقق این امر را نداده است.

بنابراین، چالش دیگر احصا شده میان وزارت صنعت، معدن و تجارت و سازمان امور مالیاتی، عدم تکمیل بانک اطلاعاتی شناسه‌ها برای تمام کالاهاست که اختصاص و درج شناسه کالا برای کلیه اقلام موجود در صورت حساب‌های صنوف را با مشکل مواجه می‌کند. وزارت صنعت، معدن و تجارت «سرفصل‌های شناسه کالا» و «شناسه اختصاصی کالا» را تعریف و منتشر کرده است؛ اما برخی گروه‌های کالایی هنوز شناسه اختصاصی ندارند و این موضوع عملیات‌های سازمان امور مالیاتی را با مشکل مواجه کرده است. همان‌طور که در بخش قبل ذکر شد، به درخواست سازمان امور مالیاتی کشور، در ساختار شناسه کالا کدی در قالب «شناسه عمومی

۱. تبصره «ث» ماده (۵): گمرک جمهوری اسلامی ایران موظف است امکان انتقال الکترونیکی و برخط اطلاعات مالیات بر ارزش افزوده پرداخت شده توسط واردکنندگان را به سامانه مؤدیان از طریق مرکز ملی تبادل اطلاعات فراهم کند.

کالا» به وجود آمده است که بسته به مورد ایجاد می‌شود و مشکلات موجود را به‌صورت کامل مرتفع نمی‌کند. در صورتی که وزارت صنعت، معدن و تجارت، اطلاعات مربوط به کالاها را همراه با شناسه کالا به گمرک ارسال کند، گمرک نیز می‌تواند اطلاعات لازم را به سازمان امور مالیاتی ارسال کند. باید در نظر داشت، چنان‌که ذکر شد، بسیاری از کالاهایی که مشمول دریافت شناسه کالا هستند، تابعه حال «شناسه‌دار» نشده‌اند و گمرک نیز برای رفع نیازهای منحصر به خود ناگزیر با رویه‌های سنتی، اطلاعات مربوط به کل مبلغ واردات را در اختیار سامانه مؤدیان قرار می‌دهد که این موضوع باعث نقض قانون «[پایانه‌های فروشگاهی و سامانه مؤدیان](#)»^۱ و اجرا نشدن صحیح آن می‌شود.

در این راستا، وزارت صنعت، معدن و تجارت موظف به تسریع فرایند شناسه‌دار کردن کالاها و قرار دادن لیست جامعی از اطلاعات شناسه کالاها در اختیار گمرک است. مطابق اظهارات وزارت صنعت، معدن و تجارت، قرار است تا پایان سال ۱۴۰۳ کلیه کالاهای مشمول، شناسه کالا را دریافت کنند و اگر تا تاریخ مذکور، فرایندهای برنامه‌ریزی شده صورت نپذیرد، لازم است سازوکارهای جدیدی برای رفع این چالش تا تکمیل شدن کلیه شناسه کالاها اخذ شود.

سازمان امور مالیاتی باید ابزارهایی در اختیار داشته باشد که مالیات کالاهای فروخته را به‌طور دقیق محاسبه کند. برای این کار، ابتدا باید مطمئن شود که کالاها قانونی و غیرقاچاق‌اند. برای پیشگیری از مشکلات موجود، ضروری است که سامانه‌های مختلف با یکدیگر در ارتباط باشند. سامانه‌های مرتبط با مبارزه با قاچاق باید با سامانه شناسه کالا همکاری کنند تا کالاهای قاچاق به راحتی شناسایی شوند و سازمان امور مالیاتی از صدور فاکتور مالیاتی برای آنها جلوگیری کند. وزارت صنعت، معدن و تجارت باید اطمینان حاصل کند که در سامانه تدارکات الکترونیکی امکان بررسی وضعیت رسمی و قانونی کالاها وجود دارد تا بتواند از فروش کالاهای قاچاق جلوگیری کند. برای رسیدن به این هدف، ضروری است که تمام اجزای چرخه اقتصادی به هم متصل شوند تا جریان انتقال داده‌ها در کشور به شکلی شفاف و کارآمد انجام شود. این هم‌افزایی سیستم‌ها باعث می‌شود که فرایندهای اقتصادی بهتر و با نظارت دقیق‌تری مدیریت شوند.

یکی از مشکلات مهم در فرایند صادرات، ناهماهنگی میان اطلاعات کالا و داده‌های ثبت شده در سامانه‌هاست. برخلاف واردات، که در آن استفاده از شناسه کالا الزامی است، در صادرات چنین الزامی وجود ندارد. این موضوع باعث ایجاد گلوگاه‌ها و مشکلاتی می‌شود که به درستی شناسایی و رفع نشده‌اند. یکی از این گلوگاه‌های اصلی مرحله تولید است؛ جایی که دسترسی به اطلاعات دقیق و شفاف براساس شناسه کالا ضرورت دارد.

باین حال، نبود قوانین سخت‌گیرانه و ناهماهنگی میان نهادهای مسئول در صدور مجوزها، مشکلات متعددی را ایجاد کرده است. در صورت بروز این ناهماهنگی‌ها، عملیات صادرات متوقف و صادرکننده مجبور می‌شود قانونی بودن فرایند صدور کالا را اثبات کند. دلیل اصلی این مسئله، ضعف ارتباط میان نهادهایی مانند گمرک و سازمان امور مالیاتی و همچنین عدم استفاده مؤثر از شناسه کالا در صدور مجوزهای صادراتی است. بررسی‌ها نشان می‌دهد که بسیاری از کالاهای صادراتی، به‌خصوص مواد اولیه و محصولات پتروشیمی، هنوز بدون شناسه کالا صادر می‌شوند.

برای حل این مشکلات، پیشنهاد می‌شود سامانه یکپارچه‌ای طراحی و راه‌اندازی شود که اطلاعات مرتبط با صادرات و واردات را مدیریت کند. این سامانه علاوه بر تأیید قانونی بودن کالاها اطلاعات لازم را نیز به سازمان مالیاتی و سایر نهادها ارائه می‌دهد. چنین راهکاری می‌تواند شفافیت بیشتری در فرایندهای تجاری ایجاد کند و مشکلات ناشی از ناهماهنگی را کاهش دهد.

■ (ز) گمرک جمهوری اسلامی ایران و سایر دستگاه‌های اجرایی

موضوع تطبیق شناسه کالا با اظهارنامه واردکنندگان کالا به چالش اساسی بین گمرک جمهوری اسلامی ایران و سایر دستگاه‌های اجرایی مبدل شده است. باید توجه داشت که گمرک ظرفیت بررسی همه فیلدهای مربوط به شناسه کالا و تطبیق آن را به‌صورت فیزیکی ندارد و ممکن است کالاهایی خلاف اظهارات بازرگانان وارد کشور شود. وزارتخانه‌هایی مانند وزارت جهاد کشاورزی مجوز واردات محصولی را می‌دهند و این مجوز مشخص‌کننده الزامات مربوط به واردات کالا است و ممکن است در مسیر سبز گمرک قرار

گیرد و بدون بازرسی وارد کشور شود. مطابق ماده (۱۲)^۱ «قانون امور گمرکی» دستگاه‌های اجرایی موظفاند نماینده‌ای در گمرک‌ها به منظور تطابق دقیق اظهارنامه با شناسه کالا داشته باشند؛ اما همکاری لازم برای انجام دادن این امر از سوی مؤسسات وجود ندارد و بعضاً نیروهایی که در گمرک‌ها مستقر می‌شوند به صورت پاره‌وقت و غیرمتداوم حضور پیدا کنند. با توجه به حضور نیافتن مستمر افراد مذکور، گمرک کشور نیز انجام وظایف خود را منوط به حضور نمایندگان دیگر دستگاه‌ها- به دلیل اهدافی از جمله تسريع در روندهای تجاری- نمی‌کند؛ زیرا در این صورت فرایندهای تجاری دچار اختلال می‌شود و از طرف دیگر فشارهایی به سازمان گمرک در راستای تسهیل واردات تحمیل می‌شود. با توجه به موارد مذکور، می‌توان نتیجه گرفت که در حال حاضر، تسريع واردات از مسیر سیستمی‌سازی و دقت کیفیت بالای اطلاعات و داده‌ها نمی‌گذرد و از مسیر حذف بازرسی‌ها و بازبینی‌ها صورت می‌پذیرد. لازم است که در سیستم‌ها و فرایندهای صدور مجوزهای مربوط به واردات، سرعت و دقت بالاتری به کار گرفته شود تا از ورود کالاهای ممنوعه جلوگیری و اظهارات خلاف به کمترین حد ممکن برسد.

■ ح عدم استفاده از شناسه کالا در فرایندهای سامانه تدارکات الکترونیکی دولت (ستاد)

برخی از مشکلات مرتبط با شناسه کالا در راستای بهره‌برداری به عنوان ساختار و کد مبنا در سامانه تدارکات الکترونیکی دولت (ستاد) در ادامه آمده است:

❶ یکی از مشکلات بسیار تأثیرگذار شناسه کالا، تکمیل نشدن آن درباره بسیاری از سرفصل‌های کالایی مورد نیاز خریداران در سامانه ستاد است. فهرست شناسه‌های الزامی بسیار محدود است و تأمین‌کنندگان و تولیدکنندگان صرفاً در خصوص سرفصل‌های الزامی شناسه کالا به دریافت کد شناسه برای کالای خود موظفاند.

❷ مشکل اصلی دیگر به کارگیری شناسه کالا در سامانه ستاد، عدم پوشش نیازهای حوزه تجارت الکترونیک و نیازهای ویژه خریداران در سامانه ستاد به دلیل متفاوت بودن هدف و منطق حاکم بر تعریف سرفصل‌های آن است. در این بخش چند مثال در این زمینه بیان شده است:

✔ دو سرفصل تعریف شده در شناسه کالا برای پارچه، «پارچه بافت حلقوی» و «پارچه بافت تاروپودی» است. برای یک خریدار پارچه این سرفصل‌ها بسیار مبهم است و انتخاب پارچه مورد نظر با این تفکیک برای وی ممکن نیست (پارچه‌ها براساس جنس توسط خریدار انتخاب می‌شوند؛ از جمله: پارچه پشمی، پارچه کتان، پارچه ابریشمی و سایر انواع).

✔ درباره رنگ‌ها، تفکیک انجام شده در شناسه کالا به صورت (رنگ پودری، اسپری رنگ و رنگ تک جزئی) است. این نوع تفکیک نیز نیازهای مصرف‌کننده را پوشش نمی‌دهد و با دانش برخی مطابقت ندارد. خریداران اکثراً در حوزه رنگ‌ها، رنگ اکریلیک، رنگ لاتکس، رنگ روغنی و سایر رنگ‌های مربوطه را می‌شناسند و نیاز بر ثبت خرید براساس همین فیلدهاست.

✔ برخی از سرفصل‌ها در شناسه به صورت کلی تعریف شده است و برای خریداران کاربردی نیستند؛ برای مثال، سرفصل با نام «بذر تکثیر گیاهان» که مشخص نیست بذر چه گیاهی است یا سرفصل با نام «پودر کود شیمیایی» که مشخص نیست چه نوع کودی (اوره، پتاسیم، نیترات آمونیوم یا سایر) است.

❸ شناسه کالا دارای کالانمای استاندارد و کاملی با هدف بهره‌برداری در راستای خرید نبوده و در بسیاری موارد همه ویژگی‌های اجباری کالا برای استفاده خریدار در آن ثبت نشده است. در واقع مشخصه‌های اجباری کالا با اهداف تجارت و معامله تعریف نشده‌اند؛ مانند:

✔ تعداد جیب و دکمه برای کت و شلوار مردانه وجود ندارد.

✔ مقدار RAM برای تلفن همراه وجود ندارد.

گفتنی است که در راستای رفع این مشکلات و کاستی‌ها و ساختارهای موجود در کشور، از جمله ایران کد و شناسه کالا، ساختار^۲

۱. ماده (۱۲): به منظور تسهیل و تسريع در انجام دادن تشریفات گمرکی در مبادی ورودی و خروجی، نمایندگان وزارتخانه‌ها و سازمان‌های مسئول سایر کنترل‌ها موظفاند تحت نظارت گمرک اقدام نمایند. سایر کنترل‌ها مانند بازرسی‌های پزشکی، دام پزشکی، گیاهی، استانداردهای فنی و کیفیت باید به صورت هماهنگ و تحت نظارت گمرک ساماندهی شود. برخی از این کنترل‌ها به منظور تسهیل تجارت بین‌المللی می‌تواند با هماهنگی قبلی به گمرک واگذار شود یا در مکان دیگری به تشخیص گمرک صورت گیرد. وزارتخانه‌ها و سازمان‌های مسئول این کنترل‌ها باید به منظور انجام سریع وظایفشان امکانات و تسهیلات لازم را فراهم نمایند.

2. United Nations Standard Products and Services Code (UNSPSC)



(محصول سازمان ملل متحد)^۱ به‌عنوان ساختار مناسب و قابل بهره‌برداری در سامانه ستاد انتخاب شد. بهره‌برداری از این ساختار ابتدا به‌صورت آزمایشی و سپس به‌نوبت در سامانه‌های خرید، مناقصه و مزایده در دستور کار قرار گرفت. در حال حاضر، این ساختار به‌صورت گسترده و در حوزه کلیه معاملات دولتی مشمول ستاد، مورد استفاده کاربران خریدار و فروشنده است. شایان ذکر است در راستای یکپارچه‌سازی داده و اطلاعات مرتبط با کالا در کشور، لازم است که سامانه ستاد در تعامل با سایر دستگاه‌ها از شناسه کالا استفاده کند.

۳-۳-۴. سرعت پایین استقرار فرایندهای مربوط شناسه کالا

چالش بزرگ در ماشینی کردن فرایندها، پیاده‌سازی آنهاست. موانعی از قبیل فرهنگ سازمانی، همراهی نکردن مدیران ارشد سازمان، ناآشنایی و ناآگاهی افراد نسبت به قانون در سازمان‌ها باعث می‌شود استقرار فرایندهای جدید به‌کندی پیش رود.

۴-۳-۴. عدم امکان برون‌سپاری بخشی از فرایندهای صدور شناسه کالا

براساس ماده (۱۹) «آیین‌نامه اجرایی ماده (۱۳) قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز»، فرایندهای ثبت شناسه‌ها، تخصیص نام کاربری و رمز عبور، انتقال مالکیت، پاسخ اعلام شناسه‌ها و گواهی‌ها و سایر فعالیت‌های مذکور در این آیین‌نامه در سامانه جامع تجارت و دیگر سامانه‌های مرتبط به‌صورت رایگان طی می‌شود. به‌دلیل الزام به صدور شناسه کالای جدید به‌صورت پیوسته و پویایی در آن برای تخصیص شناسه کالا با سرعت بیشتر برای جلوگیری از به وجود آمدن صف، لازم است بخش‌هایی از فرایند شناسه‌دار کردن کالاها (شامل راهنمایی مراجعه‌کنندگان در امر صدور شناسه کالا و کمک به آنها برای تکمیل مراحل تا صدور کد) به بخش‌های خصوصی و تشکلهای غیردولتی برون‌سپاری شود؛ اما با توجه به ماده (۱۹) آیین‌نامه مذکور، امکان انجام دادن این امر وجود ندارد.

۵-۳-۴. عدم تکمیل شناسه‌ها برای تمامی کالاها و محدودیت‌های فنی و پیچیدگی تأیید ویژگی‌های جدید

یکی از چالش‌های اصلی سیستم شناسه کالا در کشور، تکمیل نشدن شناسه‌ها برای تمام کالاها و محدودیت‌های فنی و پیچیدگی تأیید ویژگی‌های جدید است. مراحل رسمی برای اضافه کردن ویژگی‌های توصیفی به کالاها معمولاً زمان‌بر و چالش‌برانگیزند. برای نمونه، افزودن ویژگی‌ای مانند رنگ به کالایی مانند مانیتور یا لپ‌تاپ پس از ورود به زنجیره توزیع ممکن است اعتبار و صحت اطلاعات را به خطر اندازد. برای رفع این مشکل می‌توان از شناسه‌های تکمیلی استفاده کرد که از طریق شناسه‌های چندلایه، فیلترها یا اطلاعات اضافی لازم را فراهم می‌کنند. برای مثال، سامانه شیما^۲ می‌تواند با ترکیب شناسه‌های اصلی سیزده‌رقمی و تکمیلی شانزده‌رقمی کار کند. این روش به نهادهایی نظیر وزارت فرهنگ اجازه می‌دهد که اطلاعات لازم را از شناسه‌های تکمیلی بگیرند و بدون نیاز به تغییر ساختار یا ایجاد زیرساخت جدید، مجوزها را صادر کنند. این رویکرد ضمن حفظ کارآمدی سامانه فعلی، انعطاف‌پذیری لازم برای تطابق با نیازهای خاص نهادهای مختلف را فراهم می‌کند و به همین دلیل به‌عنوان راه‌حل عملی در نظر گرفته می‌شود.

۱. ساختار استاندارد طبقه‌بندی و کدینگ کالا و خدمات UNSPSC اولین بار در سال ۱۹۹۸ توسط برنامه توسعه سازمان ملل متحد (UNDP) ایجاد شد و از سال ۲۰۰۳ توسط سازمان غیرانتفاعی GS1 برای سازمان ملل متحد مدیریت می‌شود. این ساختار تاکنون به‌عنوان یک استاندارد باز، جهانی و چندبخشی برای طبقه‌بندی دقیق و کارآمد محصولات و خدمات به‌صورت مرجع مورد استفاده بسیاری از کشورها قرار گرفته است.

۲. سامانه شیما سامانه‌ای است که نشان شیما را در حوزه مد و لباس تولید و تخصیص می‌دهد. نشان شیما شناسه تأیید از سوی بنیاد ملی مد و لباس ایران است که به طراحان متقاضی داده می‌شود.

۴-۳-۶. عدم استانداردسازی داده، تولید کالانمای الکترونیکی و شناسه‌گذاری جامع کالاها/ خدمات با مشارکت بازیگران صنعتی، بازرگانی و خدماتی کشور

ماده (۱۰)^۱ قانون مدیریت داده‌ها و اطلاعات ملی، با تعیین متولیان مشخص برای پایگاه‌های داده و اطلاعات پایه^۲ و الزام دستگاه‌ها به هماهنگی، به‌روزرسانی و تبادل اطلاعات تحت نظارت کارگروه تعامل‌پذیری دولت الکترونیکی، به موضوع همگانی‌سازی، استانداردسازی و یکپارچه‌سازی داده‌های کشور می‌پردازد و وزارت صنعت، معدن و تجارت را به‌عنوان متولی پایگاه شناسه کالا و خدمات، معرفی می‌کند.

باوجود الزام قانونی، وضعیت کنونی کشور در تجمیع و یکپارچه‌سازی اطلاعات پایه در حوزه شناسه کالا مناسب نیست و وجود سیستم‌های کدگذاری متنوع در سازمان‌های مختلف، این زبان مشترک، به‌ویژه در حوزه کالا، را مختل کرده است. تعریف موجودیت‌ها، چه در سطح ملی و چه بنگاهی، فاقد انسجام مشترک است و حتی در میان فعالان یک صنف یا صنعت نیز یکپارچگی مشاهده نمی‌شود. در ادامه نمونه‌هایی از چالش‌های موجود در زمینه اطلاعات پایه در کشور ارائه می‌شود.

نمونه ۱: مشکل کمبود اطلاعات پایه در فرایندهای حوزه کشاورزی کشور

در وضعیت کنونی، سامانه‌های وزارت جهاد کشاورزی و وزارت صنعت، معدن و تجارت قابلیت مدیریت مؤثر زنجیره‌های تأمین و ارزش‌گذاری کالا را ندارند؛ درحالی‌که نیاز است وزارت جهاد کشاورزی اطلاعات دقیقی درباره میزان، نوع و نیاز تولید و همچنین قیمت‌ها به‌صورت لحظه‌ای در اختیار داشته باشد. متولیان این حوزه طی سال‌ها اظهار داشته‌اند که نیازی به چنین جزئیاتی برای سیاست‌گذاری وجود ندارد و این امر منجر به ناتوانی در حمایت مستقیم و مؤثر از تولید شده است. دستیابی وزارت مذکور به اطلاعات دقیق در سطح جزئیات کالا، می‌تواند پیشرفت بزرگی تلقی شود که بهبود رابطه بین محصول و نهاده را در پی خواهد داشت و اهداف مهمی نظیر بهینه‌سازی تولید و حمایت از تولیدکنندگان را محقق می‌کند.

نمونه ۲: مشکل کمبود اطلاعات پایه در حوزه واردات کشور

سال‌هاست که در کشور، عملیات تولید و تجارت براساس «گروه و طبقات کالا و خدمات» انجام می‌شود. این روش بر پایه چارچوب‌های بین‌المللی منسوخ و قدیمی بنا شده است. این نوع مدیریت براساس گروه‌بندی کالایی، اغلب زمینه فساد را فراهم می‌کند؛ چراکه این سامانه‌ها مانند کدگذاری‌های گمرکی بین‌المللی، کدهای ISIC وزارت صنعت، معدن و تجارت، و SITC^۳ بانک مرکزی، دارای بخش‌های کلی و گزینه «سایر» هستند که امکان سوءاستفاده و عدم شفافیت را بیشتر می‌کند.

به‌طور مثال، کدهای گمرکی برای شیرهای صنعتی در ایران بسیار گسترده و کلی‌اند که این مسئله مدیریت دقیق در سطح جزئیات را غیرممکن می‌کند. به عبارتی، اگر واردات تمامی انواع شیرهای صنعتی ممنوع شود، امکان تولید برخی انواع خاص آن در داخل کشور ممکن نیست و مشکلاتی در تأمین قطعات ایجاد خواهد شد. به همین دلیل، مدیریت واردات و تولید باید در سطح جزئی‌تر و دقیق‌تر مانند «قلم کالا» صورت گیرد، نه در سطح کلی «گروه کالا».

مدیریت و کنترل بهتر در فرایند تولید و تجارت نیازمند استفاده از سیستمی است که تا سطح جزئیات کالاها را پوشش دهد. این به معنای استفاده از سیستم‌های کدگذاری دقیق و پارامتریک است که امکان شناسایی و مدیریت اقلام در سطح جزئی‌تر را فراهم کند. به این صورت که واردات و تولید می‌توانند تحت کنترل دقیق‌تری قرار گیرند و زمینه فساد نیز کاهش می‌یابد.

۱. ماده (۱۰): متولی اداره و به‌روزرسانی پایگاه‌های داده‌ها و اطلاعات پایه مطابق جدول ذیل تعیین می‌شود. این متولیان مکلف‌اند براساس مصوبات کارگروه تعامل‌پذیری دولت الکترونیکی اقدامات اجرایی لازم را برای تحقق اهداف این قانون به اجرا گذارند: تبصره «۱»: کارگروه فوق‌الذکر می‌تواند حسب ضرورت نسبت به حذف، الحاق یا ادغام و تفکیک پایگاه داده‌ها و اطلاعات پایه به فهرست مذکور اقدام نماید. تبصره ۲: دستگاه‌ها و نهادهای مشمول این قانون حسب اعلام کارگروه مزبور، ضمن به‌روزرسانی داده‌ها و اطلاعات خود، به همکاری با متولیان پایگاه‌های داده‌ها و اطلاعات پایه موظف هستند.

۲. اطلاعات شناسنامه‌ای و شناسایی کالا در طول چرخه عملیات سازمان ثابت و بدون تغییرند و عمدتاً ذات کالا را تشریح می‌کنند. این اطلاعات تحت فیلدهای اطلاعاتی پایه یا Master Data نامیده می‌شوند.

۳. SITC یا «طبقه‌بندی استاندارد تجارت بین‌المللی» (Standard International Trade Classification) یک سیستم طبقه‌بندی است که توسط سازمان ملل متحد برای طبقه‌بندی کالاهایی که در تجارت بین‌المللی مبادله می‌شوند، ایجاد شده است. هدف اصلی SITC فراهم آوردن سیستم قابل مقایسه و هماهنگ برای تحلیل روندهای تجارت بین‌المللی در طول زمان و مقایسه آن بین کشورهاست.



نمونه ۳: مشکل کمبود اطلاعات پایه در فرایندهای سازمان اموال تملیکی کشور

به لحاظ فرایندی، سازمان جمع‌آوری و فروش اموال تملیکی (وزارت امور اقتصادی و دارایی) از مجموعه گسترده و متنوعی از فرایندها بهره‌مند است تا مبتنی بر آنها به تعیین تکلیف انواع اقلام منقول و غیرمنقول بپردازد. این اقلام دارای مبادی مختلف شکل‌گیری (سازمان گمرک، فرماندهی نیروی انتظامی، قوه قضائیه و سایر مؤسسات) و مقاصد گوناگون برای تعیین تکلیف (فروش، انهدام، واگذاری و سایر مقاصد) است. در شرایط کنونی سطح بلوغ فرایندهای سازمان‌ها جزیره‌ای و غیریکپارچه ارزیابی می‌شود که باید در وضعیت مطلوب به سطح بلوغ منسجم و یکپارچه تغییر وضعیت دهد.

به لحاظ داده‌ای، سازمان اموال تملیکی با حجم گسترده و متنوعی از داده‌ها روبه‌رو است. از جمله مهم‌ترین مشکل سازمان آن است که هیچ طرح، برنامه و کنترلی بر شکل‌گیری داده‌های سازمان وجود ندارد و کیفیت داده‌های آن -به‌ویژه در بخش اطلاعات اقلام کالایی به‌عنوان مهم‌ترین عنصر اطلاعاتی که با آن مربوط است- پایین است. چنین سطح پایینی از کیفیت داده قطعاً منجر به عدم حصول درآمدهای واقعی برای سازمان، به‌خصوص در لایه فروش کالا براساس ارزش غیرواقعی به دلیل عدم شناسایی ماهیتی اقلام (برمبنای کارشناسی کلی و تعیین ارزش بدون وجود شناسنامه اقلام)، عدم مدیریت مؤثرتر هزینه‌های سازمان و جلوگیری از دستیابی به سطوح عملکرد بالاتر در نیل به اهداف و مأموریت‌های سازمان است.

نمونه ۴: مشکل کمبود اطلاعات پایه در عملیات درون سازمان شرکت‌های صنعتی و خدماتی دولتی و غیردولتی شامل این موارد است:

- ✓ وجود اقلام تکراری با شناسه‌های متفاوت اقلام در کل سازمان؛
 - ✓ وجود اقلام فاقد شناسه در عملیات سازمان؛
 - ✓ وجود اکثر اقلام در سرفصل قطعات یدکی تک‌منبع؛
 - ✓ کارا و جامع نبودن فایل منابع تأمین اقلام سازمان؛
 - ✓ عدم وجود فایل جامع منبع‌یابی اقلام در سطح ارتباط قلم موردنیاز سازمان و قلم محصول تأمین‌کننده؛
 - ✓ عدم شناسایی تجهیزات و ماشین‌آلات سازمان‌ها مانند پمپ‌ها، توربین‌ها، کمپرسورها و سایر.
- بنابر مشکلات ذکر شده، به‌طور خلاصه می‌توان گفت سیستم‌های مختلف کدگذاری کالایی در کشور عمدتاً براساس نیاز عملیاتی سازمان‌ها - و اغلب به‌صورت جزیره‌ای - در کشور توسعه داده شده‌اند. توسعه شناسه کالا اولین اقدام یکپارچه سامان‌دهی انواع کدگذاری در کشور بود که این موضوع به دلیل شرایط حاکم زمان تصویب طرح و پشتوانه قانونی آن، بیشتر از جنبه نیازمندی عملیاتی به آن نگریسته شده؛ درحالی‌که فقدان دیدگاه کلان استراتژیک به موضوع باعث شده است تا نتوان طرح را به‌صورت کلان و زیرساختی پیاده کرد و بیشتر نگاه عملیاتی به آن حاکم بوده است.
- موضوع نیاز کشور به کدگذاری یکپارچه و ملی کالا (به‌عنوان یک کد ملی برای تک‌تک موجودیت‌های کالایی) برای مدیریت کالاهای موجود در چرخه اقتصادی و تجاری اعم از تولید داخل و واردات و صادرات مشهود است؛ اما با توجه به نگاه عملیاتی حاکم بر طرح‌های کدگذاری و تجلی این نیاز ذیل قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز می‌توان استنباط کرد که هرگز به این موضوع از دیدگاه کلان و پایه‌ای رسیدگی نشده و هر زمان که خلئی درخصوص مدیریت کالاهای احساس شده، در مسیر اجرایی، مصوباتی برای این امر در نظر گرفته شده و موجب شده است کدگذاری‌های دیگری مانند IRC و IVC به‌صورت جزیره‌ای برای رفع یک نیاز عملیاتی خاص توسعه داده شود. فرایند مشروح شده دارای مزایا و معایب منحصر به خود است:

مزایای وضعیت فعلی:

- ✓ در مجموع اجراهای موفق و ناموفق انواع کدگذاری کالا و رهگیری و طبقه‌بندی، باعث شده تجربه بیست‌ساله کدگذاری در کشور شکل بگیرد که اگر از آن در راستای بهبود و اصلاح استفاده شود، تجربه ارزشمندی تلقی می‌شود.
- ✓ تجارب مذکور بخش زیادی از بدنه دولتی و خصوصی کشور را با مفهوم کدگذاری کالا آشنا کرده است.
- ✓ این سیستم به نهادها کمک کرده است تا با دقت بیشتری عمل کنند و تصمیمات بهتری بگیرند و در نتیجه، مدیریت اقتصادی و مبارزه با قاچاق بهبود یافته است.

✓ درک درستی از نیاز به زیرساخت اطلاعاتی و همچنین کارکردهای عملیاتی آن در کشور به دست آمده که در صورت جمع و استفاده و مدیریت به صورت فرادستگاهی برای کشور ارزشمند خواهد بود.

معایب وضعیت فعلی:

✓ پیش از استقرار سیستم کدگذاری تشریح شده در این گزارش در کشور، درک درستی از جایگاه کدگذاری کالا وجود نداشت؛ فلذا امری عملیاتی تلقی می‌شد (هر دستگاهی اقدام به توسعه اطلاعات پایه، سیستم طبقه‌بندی، سیستم کدگذاری و سایر سیستم‌های کدگذاری منحصر به خود کرده) و این موضوع باعث شده است جایگاه صحیح مدیریتی و سیاستگذاری مدیریت اطلاعات مرجع در کشور به درستی تشخیص داده نشود.

✓ این موضوع باعث شده است تا دید جامعی به مدیریت اطلاعات مرجع در کشور شکل نگیرد. در حال حاضر، درک عمومی از کد کالا به طور عمده به کدی که برای هر کالا صادر می‌شود و برچسبی که روی آن نصب می‌شود، محدود شده است. این در حالی است که اطلاعات مهم‌تری که به این کدها پیوست می‌شوند، مانند اطلاعات شناسنامه‌ای و استانداردسازی زبان مرجع، کمتر مورد توجه قرار گرفته‌اند. این اطلاعات پایه، که به صورت زیرساختی و ناملموس‌اند، اهمیت زیادی دارند. برای بهبود این وضعیت، لازم است که اطلاعات پایه در قالبی مشخص کدگذاری شوند و همه سازمان‌ها از این زبان مشترک استفاده کنند. این کار به ایجاد زبان مشترک فنی و زیرساختی بین تمام سازمان‌های دولتی در بخش‌های تجاری، صنعتی و اقتصادی کمک می‌کند.

✓ نبود شناخت نسبت به حلقه‌های قبل و بعد از تولید محصول، یکی از نقاط ضعف موجود در مدیریت اطلاعات کالا است که نیاز دارد سیستم‌هایی برای تعریف و به اشتراک گذاری این اطلاعات مانند تجهیزات و قطعات کالا، مواد اولیه، ضایعات و سایر توسعه داده شود.

✓ همچنین، درک محدود از کدگذاری منجر به محدود شدن دید مدیران به کد کالا شده است؛ درحالی‌که برای سامان‌دهی یکپارچه کدگذاری کشوری علاوه بر کالا، موجودیت‌های دیگری نیز هستند که باید همگی در یک قالب و به صورت یکپارچه مدیریت شوند که از جمله آن می‌توان به کدگذاری خدمات، کدگذاری فعالیت‌ها و مشاغل، مکان‌ها، اصناف و سایر اشاره کرد.

۵. نتیجه‌گیری و ارائه پیشنهادها سیاستی

در حال حاضر، ساختارهای طبقه‌بندی و کدگذاری‌های متنوعی از کالا در سامانه‌ها و سیستم‌های عملیاتی کشور در بخش‌های خصوصی و دولتی در حال بهره‌برداری است. با توجه به این موضوع، یکی از چالش‌های اساسی و زمان‌بر جهت ارتباط بین سیستم‌ها، نداشتن و تطابق^۱ بین کدگذاری‌های متفاوت با یکدیگر است. با توجه به تفاوت‌های ماهیتی، منطقی و پایه‌ای در نحوه طبقه‌بندی اقلام در هر ساختار، کاربردهای مدنظر هر ساختار و نحوه کدگذاری اقلام، نداشتن بین ساختارها امری چالش‌برانگیز و در برخی موارد ناممکن است که نتیجه مناسبی را نمی‌توان از آن انتظار داشت.

استفاده از شناسه کالا در کشور به عنوان استاندارد ملی و الزامی، دارای مزایای متعددی از جمله ایجاد زبان مشترک برای تبادل اطلاعات میان سامانه‌های مختلف الکترونیکی، تسهیل نظارت بر فرایندهای تجاری، کنترل قاچاق کالا و ارز و افزایش شفافیت در گردش کالا است. با توجه به الزامات قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز و آیین‌نامه‌های مربوطه، دولت موظف شده است تا با راه‌اندازی سامانه‌های یکپارچه و هوشمند، امکان ردیابی و مدیریت دقیق گردش کالاها را فراهم کند. با وجود تلاش‌های زیادی که در سال‌های اخیر برای توسعه و استقرار شناسه کالا صورت گرفته است - از جمله راه‌اندازی پروژه «سامانه شناسایی و مبارزه با کالای قاچاق» در سال ۱۳۹۵ و به کارگیری آن ذیل چارچوب ۲۳ پروژه اولویت‌دار دولت الکترونیک - هنوز شاهد کندی در فرایندهای استقرار، موازی‌کاری بین دستگاه‌ها و ناهماهنگی در استفاده از زبانی مشترک هستیم. لذا ضروری است با اصلاح ساختارهای موجود، استفاده از ظرفیت بخش خصوصی، افزایش آگاهی دستگاه‌های اجرایی و استانداردسازی داده‌های کالایی، به سمت ایجاد نظام یکپارچه و استاندارد برای مدیریت کالاهای کشور در قالب استاندارد شناسه کالا حرکت کرد.

بنابراین در کوتاه‌مدت پنج راه‌حل پیشنهاد می‌شود:

۱) تولید شناسه کالا فعالیت مستمر و پویایی است و با گذشت حدود هشت سال از آغاز فعالیت سامانه شناسه کالا- از سال ۱۳۹۵ تا ۱۴۰۳- هنوز تعداد پنج هزار سرفصل کالا در صف انتظار برای دریافت شناسه کالا هستند و هرروزه به این تعداد اضافه می‌شود. ظرفیت وزارت صنعت، معدن و تجارت برای تولید سرفصل کالا بسیار محدود است؛ به‌صورتی که برای شناسه‌دار کردن کالاهای موجود باقی‌مانده حدود سه سال زمان لازم است. برای رفع این مشکل و سرعت بخشیدن به تولید سرفصل‌های کالایی و ثبت شناسه کالا، پیشنهاد می‌شود از ظرفیت بخش خصوصی و مؤسسات غیردولتی با در نظر داشتن سازوکار نظارتی دقیق بر آنها استفاده شود. گفتنی است که اجازه استفاده از ظرفیت‌های بخش خصوصی و مؤسسات غیردولتی در ماده (۱۳)^۱ قانون مدیریت خدمات کشوری به دولت داده شده و دولت باید از این ظرفیت استفاده کند. اما در صورت برون‌سپاری بخشی از فرایند صدور شناسه کالا به بخش خصوصی و تشکلهای غیردولتی، قیمت کالاها به واسطه پرداخت هزینه بابت صدور شناسه کالا افزایش خواهد یافت و از طرف دیگر براساس ماده (۱۹)^۲ «آیین‌نامه ماده (۱۳) قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز»، فرایندهای ثبت شناسه کالا باید رایگان باشند. بنابراین پیشنهاد می‌شود دستگاه‌های ناظر با انجام اقدامات نظارتی، دستگاه مجری طرح شناسه کالا (وزارت صنعت، معدن و تجارت) را به‌سوی استفاده از ظرفیت بخش خصوصی و تشکلهای غیردولتی با تأمین مالی دولتی هدایت کنند.

۲) مطابق قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز و در راستای ایجاد زبان مشترک و خاتمه یافتن اختلافات بین‌دستگاهی (اختلاف بین کد IRC و IVC) مطابق با اصل (۱۳۴)^۳ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و مقررات ناظر بر این اصل، دستگاه‌های متولی پروژه، از جمله گمرک جمهوری اسلامی ایران، وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی و وزارت جهاد کشاورزی، باید صرفاً از شناسه کالا برای تبادل بین‌دستگاهی استفاده کنند.

۳) در اولویت قرار گرفتن موضوع شناسه‌دار کردن عواملی که در تنظیم بازار بسیار مؤثرند؛ نظیر نهاده‌های دامی، میوه‌جات، سبزیجات، میوه‌های باغی و سایر عوامل توسط وزارت جهاد کشاورزی از دیگر پیشنهادهاست.

۴) پیشنهاد می‌شود وزارت جهاد کشاورزی اختیارات لازم برای پیگیری امور فنی شناسه کالا، تأیید صحت درخواست‌های غیرفعال‌سازی آن و اعلام نتیجه به وزارت صنعت، معدن و تجارت را به بخش‌های مرتبط داخلی خود تفویض و همچنین رسیدگی به شناسنامه‌های سرفصل کالاهای پیشنهادی از سوی وزارت صنعت، معدن و تجارت را تسریع کند.

۵) پیشنهاد می‌شود ارائه بسته‌های آموزشی مرتبط با شناسه کالا برای ارتقای دانش و آگاهی سازمان‌ها در این حوزه توسط مرکز آموزش مدیریت دولتی صورت گیرد.

از طرف دیگر در بلندمدت، دو راهکار زیر درخصوص حل مسائل مربوط به شناسه کالا، که بخشی از داده‌های زیرساختی کشور است، پیشنهاد می‌شود:

۱) تشکیل سازمان تنظیم‌گر بالادستی و فرابخشی که علاوه بر به‌عهده‌گیری امور کلان و زیرساختی شناسه کالا، تنظیم‌گری عملیات، مدیریت و مالکیت کدگذاری پایه و زیرساختی کشور را به‌عهده گیرد و مسئولیت آن را بپذیرد.

۱. ماده (۱۳): امور تصدی‌های اجتماعی، فرهنگی و خدماتی با رعایت اصول بیست‌ونهم (۲۹) و سی‌ام (۳۰) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران از طریق توسعه بخش تعاونی و خصوصی و نهادهای و مؤسسات عمومی غیردولتی تعیین صلاحیت شده و با نظارت و حمایت دولت و با استفاده از شیوه‌های ذیل انجام می‌گردد: ۱. اعمال حمایت‌های لازم از بخش تعاونی و خصوصی و نهادهای و مؤسسات عمومی غیردولتی مجری این وظایف. ۲. خرید خدمات از بخش تعاونی و خصوصی و نهادهای و مؤسسات عمومی غیردولتی. ۳. مشارکت با بخش تعاونی و خصوصی و نهادهای و مؤسسات عمومی غیردولتی از طریق اجاره، واگذاری امکانات و تجهیزات و منابع فیزیکی. ۴. واگذاری مدیریت واحدهای دولتی به بخش تعاونی و خصوصی و نهادهای و مؤسسات عمومی غیردولتی با پرداخت تمام و یا بخشی از هزینه سرانه خدمات. ۵. ایجاد و اداره واحدهای دولتی موضوع این ماده توسط دستگاه‌های اجرایی.

تبصره «۱»: اگر انجام امور موضوع این ماده به یکی از طرق چهارگانه فوق‌الذکر (۱ لغایت ۴) مقدور نباشد ایجاد و اداره واحدهای دولتی وظیفه دولت است. تبصره «۲»: تأیید صلاحیت علمی و اخلاقی کلیه افراد موضوع این قانون که به‌موجب این ماده در بخش‌های آموزشی، بهداشتی و فرهنگی اشتغال خواهند داشت، مطابق ضوابط فصل ششم این قانون و تأیید استانداردهای مربوط و کیفیت و قیمت خدمات نیز مطابق قوانین و مقررات مربوط است.

۲. ماده (۱۹) آیین‌نامه ماده (۱۳) قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز تصریح می‌نماید: «فرایندهای ثبت شناسه‌ها تخصیص نام کاربری و رمز عبور انتقال مالکیت پاسخ استعلام شناسه‌ها و گواهی‌ها و سایر فعالیت‌های مذکور در این آیین‌نامه در سامانه جامع تجارت و دیگر سامانه‌های مرتبط به‌صورت رایگان می‌باشد».

۳. ریاست هیئت‌وزیران با رئیس‌جمهور است که بر کار وزیران نظارت دارد و با اتخاذ تدابیر لازم به هماهنگ ساختن تصمیم‌های وزیران و هیئت دولت می‌پردازد و با همکاری وزیران برنامه و خط‌مشی دولت را تعیین و قوانین را اجرا می‌کند. در موارد اختلاف نظر یا تداخل در وظایف قانونی دستگاه‌های دولتی، در صورتی که نیاز به تفسیر یا تغییر قانون نداشته باشد، تصمیم هیئت وزیران که به پیشنهاد رئیس‌جمهور اتخاذ می‌شود لازم‌الاجراست. رئیس‌جمهور در برابر مجلس مسئول اقدامات هیئت وزیران است. اصل سابق: اصل یکصد و سی و چهارم: ریاست هیئت وزیران با نخست‌وزیر است که بر کار وزیران نظارت دارد و با اتخاذ تدابیر لازم به هماهنگ ساختن تصمیم‌های دولت می‌پردازد و با همکاری وزیران برنامه و خط‌مشی دولت را تعیین و قوانین را اجرا می‌کند. نخست‌وزیر در برابر مجلس مسئول اقدامات هیئت وزیران است.

۲ اداره شناسه کالا به صورت متمرکز ذیل وزارت صنعت، معدن و تجارت برای سامان‌دهی امور شناسه کالا تشکیل شود. در ادامه هریک از دو پیشنهاد مذکور تشریح خواهند شد:

■ **تشکیل سازمان تنظیم‌گر:** همان‌طور که در بخش‌های قبل به تفصیل مطرح شد، موجودیت‌های مهمی مانند کالا و خدمات نیازمند تعریف اطلاعات یکسان، یکنواخت، سیستمی و استاندارد هستند. در برخی موارد سیستم‌های اطلاعاتی پایه مانند کدگذاری‌های کالا با سیستم‌های اطلاعاتی عملیاتی مانند مجوز واردات ترکیب و موجب پدید آمدن سیستم‌های جدید با ترکیبی از موضوعات پایه‌ای و عملیاتی می‌شوند که هیچ‌گونه اشتراک زبانی، حتی در اطلاعات پایه با سیستم‌های موجود (شناسه کالا) ندارند و به عدم یکپارچگی مدیریت اطلاعات کشوری دامن می‌زنند. بنابراین پیشنهاد می‌شود سازمان تنظیم‌گر کدگذاری پایه به صورت فرابخشی و بالادستی همه وزارتخانه‌ها تأسیس شود که شرح وظایف آن به این صورت است:

- ۱ مدیریت و یکپارچه‌سازی داده‌های مرجع و پایه و تشکیل بانک داده زیرساختی کشور؛
- ۲ تصمیم‌گیری درخصوص تشخیص داده مرجع و پایه در سطح کلان (در زنجیره تجاری و اقتصادی کشور)؛
- ۳ ارائه خدمات و سرویس درخصوص کدگذاری مرجع و پایه به سازمان‌های مختلف؛
- ۴ ارائه تناظر کدگذاری مرجع و پایه تعریف شده با کدگذاری‌های بین‌المللی و داخلی؛
- ۵ تفکیک بانک اطلاعات مرجع، بانک اطلاعات پایه و بانک اطلاعات عملیاتی و نگهداری (یا تعیین الزامات اجرایی نگهداری) هریک به‌نحو مقتضی؛

- ۶ مدیریت طبقه‌بندی‌های ملی و بین‌المللی و برقراری تناظرات آنها؛
- ۷ صدور مجوز، نظارت و تعیین سیاست‌های توسعه و نگهداری سیستم‌های مدیریت اطلاعات پایه و مرجع در دستگاه‌های مختلف و نحوه به اشتراک گذاری اطلاعات آن؛
- ۸ تأمین، مدیریت و یکپارچه‌سازی داده‌های مرجع و زیرساختی کشور برای تصمیم‌گیری کلان در حوزه مدیریت عالی حکومتی با تمرکز اولیه بر زنجیره اقتصاد.

■ **تشکیل اداره شناسه کالا:** در حال حاضر سامانه شناسه کالا در وزارت صنعت، معدن و تجارت جایگاه ثابت و تبیین شده‌ای به لحاظ وظیفه‌ای ندارد. بنابراین پیشنهاد می‌شود که این موضوع در اداره‌ای متمرکز در وزارت صنعت، معدن و تجارت سامان‌دهی شود که راهبری پروژه به لحاظ فنی، عملیاتی و محتوایی ذیل آن انجام شود و به‌عنوان بازوی اجرایی سازمان تنظیم‌گر عمل کند. شرح وظایف اداره مذکور به این صورت پیشنهاد می‌شود:

- ۱ مدیریت مجزا صرفاً برای موضوع شناسه کالا (و نه هیچ وظیفه دیگری) با هدف راهبری متمرکز طرح شناسه کالا با اختیارات و مسئولیت‌هایی از جمله مدیریت ارتباط با دستگاه‌ها (سازمان‌هایی که باید به ماده (۱۳) قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز تمکین کنند، تصمیم‌گیری، پاسخ‌گویی، تقسیم وظایف و سایر)؛
- ۲ اطمینان از مدیریت متمرکز فنی پروژه در راستای سامانه جامع تجارت و حفظ و ذخیره صحیح محتوا در زیرمجموعه همان سامانه؛
- ۳ تربیت و حفظ نیروی متخصص فنی و محتوایی مرتبط و تولید و حفظ دانش در زمینه کدگذاری کالا و زیرساخت‌های آن؛
- ۴ توسعه عملیات و یکپارچه‌سازی سیستم‌ها شامل:

- ✓ توسعه سامانه‌های مدیریت زنجیره تأمین صنایع مختلف کشور از ماده اولیه تا محصول نهایی (مانند صنایع عام، صنایع برق، پوشاک و نساجی، مسکن و سایر امور) که در حال حاضر، کشور از اطلاعات تأمین‌کنندگان و محصولات آنها در سطح قلم محروم است.
- ✓ توسعه سامانه تعاملی بین عرضه و تقاضای کالا در لایه صنعت و تجارت کشور (ارتباط‌دهی جامع بین نیاز کشور و عرضه و تولید کشور). برای نمونه، کالایی در سازمانی موجود و در جای دیگر با شرایط سخت تأمین و تحریم در حال واردات آن است و عدم دیدار دو بازیگر (عرضه‌کننده و متقاضی) از دلایل اصلی نیاز به توسعه این سامانه است.
- ✓ توسعه سامانه ایجاد رابطه بین محصول و مواد اولیه تا سطح قلم کالا (نه سطح طبقه کالا) و ایجاد رابطه بین کالا و خدمت (رابطه بین پمپ و خدمات نصب، تعمیر و سایر).

- ۵ شناسایی کالاهای وارداتی دارای تولید داخل به منظور مدیریت منابع در کشور و بالعکس (شناسایی کالاهای وارداتی دارای



شرایط عدم امکان تولید داخل).

۶ شناسایی توان بالقوه تولید کالاهای وارداتی در داخل، اتصال حلقه نیاز به بخش متولی حمایت از تولید و ارائه تسهیلات به این واحدها.

۷ مدیریت صدور مجوزهای کالا، خدمت و مشاغل به صورت سیستمی و تشخیص نیاز به مجوز و اتصال حلقه به بخش صدور مجوز.

۸ مدیریت اطلاعات حجم و نیاز مواد اولیه و محصول و اتصال حلقه به خرید مواد اولیه در بورس و واردات مواد اولیه و تخصیص ارز به آن براساس محصول تولیدی و نیاز کشور به محصول تولیدی.

مجموعه پیشنهادها و توصیه‌های سیاستی به همراه اقدامات عملیاتی لازم برای توسعه شناسه کالا و یکپارچه‌سازی نظام داده‌های کالایی کشور در قالب جدول ۵ آمده است. این پیشنهادها با تعریف متولیان مربوطه، زمان‌بندی مناسب و اقدامات مشخص، راهکارهای لازم برای رفع ناکارآمدی‌ها، تسریع فرایندهای شناسه‌گذاری و حصول یکپارچگی داده‌ها را فراهم می‌کنند.

جدول ۵. مجموعه پیشنهادها و توصیه‌های سیاستی به همراه اقدامات عملیاتی لازم برای توسعه شناسه کالا و یکپارچه‌سازی نظام داده‌های کالایی کشور

ردیف	نوع توصیه		توصیه سیاستی	اقدامات عملیاتی	متولی / متولیان اقدامات عملیاتی	زمان‌بندی اجرا (کوتاه مدت، میان مدت، بلند مدت)
	اصلاح**	تداوم*				
۱	👉		استفاده از ظرفیت بخش خصوصی و مؤسسات غیردولتی در فرایند تولید سرفصل‌ها و صدور شناسه کالا	- تعیین رویه‌ها و معیارهای شفاف برای انتخاب مجریان برون‌سپاری (شرکت‌ها و مؤسسات واجد شرایط) در حوزه طبقه‌بندی و شناسه‌گذاری کالا. - تعریف حوزه‌های قابل برون‌سپاری در فرایند شناسه‌گذاری کالا (همانند ثبت اولیه، توصیف کالا، ارائه سرفصل اولیه) تحت نظارت وزارت صنعت، معدن و تجارت. - توسعه سامانه الکترونیکی یکپارچه برای مدیریت فرایندهای برون‌سپاری شده و ردیابی زمان‌بندی و کیفیت انجام کار. - اجرای دوره‌های آموزشی و انتقال دانش به مجریان برون‌سپاری شده برای ارتقای سطح دانش فنی و آشنایی با استانداردهای شناسه‌گذاری کالا. - ایجاد سازوکار نظارتی مستقل و دقیق برای کنترل کیفیت فعالیت‌های برون‌سپاری شده و اطمینان از رعایت قوانین و استانداردها.	وزارت صنعت، معدن و تجارت	کوتاه مدت
۲	🕒		ایجاد زبان مشترک و برقراری هماهنگی بین‌دستگاهی در اجرای قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز	- استفاده از شناسه کالا برای تبادل بین‌دستگاهی - حذف یا ادغام سامانه‌های موازی و غیریکپارچه مرتبط با کالا و خدمات در دستگاه‌های مختلف.	گمرک جمهوری اسلامی ایران، وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی و وزارت جهاد کشاورزی	کوتاه مدت
۳	👉		اولویت‌بندی شناسه‌گذاری کالاهای مؤثر در تنظیم بازار	شناسه‌دار کردن نهاده‌های دامی، میوه‌جات، سبزیجات، میوه‌های باغی.	وزارت جهاد کشاورزی	کوتاه مدت

ردیف	نوع توصیه		توصیه سیاستی	اقدامات عملیاتی	متولی/ متولیان اقدامات عملیاتی	زمان‌بندی اجرا (کوتاه‌مدت، میان‌مدت، بلندمدت)
	اصلاح**	تداوم*				
۴	✓		تفویض اختیار و تشکیل بخش فنی در وزارت جهاد کشاورزی برای همکاری در مدیریت شناسه کالا	– تشکیل یا تجهیز یک واحد مرکزی یا زیرمجموعه فنی در وزارت جهاد کشاورزی به‌منظور انجام دادن امور مربوط به شناسه کالا. – تفویض اختیار به این واحد برای پیگیری فنی کالاها، بررسی واحدهای توصیفی، تأیید صحت درخواست‌های غیرفعال‌سازی شناسه کالا و هماهنگی با وزارت صنعت، معدن و تجارت.	وزارت جهاد کشاورزی	کوتاه‌مدت
۵		✓	ارائه بسته‌های آموزشی مرتبط با شناسه کالا به‌منظور ارتقای دانش و آگاهی سازمان‌ها	– طراحی و تهیه بسته‌های آموزشی متنوع (حضوری، مجازی، الکترونیکی) شامل مفاهیم نظری و عملی شناسه کالا، کاربردهای آن در سامانه‌های مختلف و ضوابط قانونی حاکم. – برگزاری دوره‌های آموزشی مستمر برای مدیران و کارکنان دستگاه‌های اجرایی تحت پوشش قانون مبارزه با قاچاق. – ایجاد محتوای آموزشی مدون، فیلم‌های آموزشی و شبیه‌سازی‌های تعاملی برای استفاده گسترده دستگاه‌ها.	وزارت صنعت، معدن و تجارت با همکاری سایر دستگاه‌های مشمول قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز	کوتاه‌مدت
۶	✓		تأسیس سازمان فرابخشی تنظیم‌گر کدگذاری و داده‌های مرجع	– تدوین اساسنامه و اخذ مصوبه هیئت وزیران برای تأسیس سازمان به‌عنوان نهاد فرابخشی و در نظر گرفتن وظایف مقررات‌گذاری، رصد و بازرسی؛ اعمال مقررات شامل صدور مجوز، مجازات و ...؛ حل دعاوی و آگاه‌سازی و اطلاع‌رسانی در حوزه تخصصی برای آن.	قوه مجریه	بلندمدت
۷	✓		تشکیل اداره متمرکز شناسه کالا در وزارت صنعت، معدن و تجارت	– تدوین اساسنامه اداره شناسه کالا و تعیین شفاف نقش‌ها و مسئولیت‌های مربوطه	وزارت صنعت، معدن و تجارت	بلندمدت

مأخذ: یافته‌های تحقیق.

منابع و مأخذ



[۱] اختیاریزاده، احمد و حمیدرضا عسکری‌پور، (۱۳۸۸). «مدل پیشنهادی بلوغ شهر الکترونیک: مطالعه موردی ایران‌کد»، تهران: دومین کنفرانس بین‌المللی شهر الکترونیک.

<https://71838/doc/com.civilica/>

[۲] شاه‌محمدی، غلامرضا و علی علیشاهی، «آسیب‌شناسی نظارت الکترونیکی در مبارزه با قاچاق کالا»، تهران: نشریه پژوهش‌های اطلاعاتی و جنایی، دوره ۱۳، شماره ۴، ۱۳۹۷.

[۳] شفیعی، افسانه و حسین هرورانی، «آسیب‌شناسی نظام تأمین و توزیع کالا و خدمات و ارائه پیشنهادها برای اصلاحی»، تهران: معاونت مطالعات اقتصادی، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل: ۱۷۴۴۹، ۱۴۰۰، کد موضوعی: ۲۲۰.

[۴] هرورانی، حسین، «منافع و مشکلات طرح شبنم» تهران: معاونت مطالعات اقتصادی، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی. شماره مسلسل: ۱۳۲۷۵، ۱۳۹۲ (الف)، کد موضوعی: ۲۲۰.

[۵] هرورانی، حسین، «نقش و جایگاه ایران‌کد در تجارت کشور»، تهران: معاونت مطالعات اقتصادی، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل: ۱۳۳۷۷، ۱۳۹۲ (ب)، کد موضوعی: ۲۲۰.

[۶] محمدی‌فرد، محمدحسام، «بررسی پدیده رسوب کالا در گمرک‌ها»، تهران: دفتر مطالعات اقتصادی، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل: ۱۸۸۵۷، ۱۴۰۲.

[۷] وزارت صنعت، معدن و تجارت، «گزارش وضعیت موجود شناسه کالا و به‌کارگیری آن در سامانه‌های دستگاه‌های اجرایی»، دفتر فناوری داده و اطلاعات و دفتر خدمات فنی و مهندسی، ۱۴۰۲.

گزیده سیاستی

این گزارش به عملکرد دستگاه‌ها در استفاده از شناسه کالامی پرداخت و پیشنهادهایی برای رفع مشکلات و توسعه سیستم ارائه می‌دهد.



مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی

تهران، خیابان پاسداران، روبروی پارک نیاوران (ضلع جنوبی، پلاک ۸۰۲)

تلفن: ۷۵۱۸۳۰۰۰ ☎ صندوق پستی: ۱۵۸۷۵-۵۸۵۵ ✉ پست الکترونیک: mrc@majles.ir

وبسایت: rc.majles.ir