

منافع و مشکلات طرح شبینم

کد موضوعی: ۲۲۰

شماره مسلسل: ۱۳۲۷۵

آبان ماه ۱۳۹۲

به نام خدا

فهرست مطالب

۱	چکیده
۲	مقدمه
۴	دلایل ایجاد طرح شبنم
۵	ادعاهای تأثیر طرح شبنم به فضای کسب و کار
۷	معایب و مشکلات اجرایی طرح شبنم
۱۵	نتیجه‌گیری و ارائه پیشنهادها
۲۰	منابع و مآخذ



منافع و مشکلات طرح شبنم

چکیده

واردات و صادرات غیرقانونی و به تعبیر ساده‌تر «قاچاق کالا» تهدیدی جدی برای تولید پایدار و اشتغال محسوب شده و ضربات سنگین و جبران‌ناپذیری را به اقتصاد کشور وارد می‌کند که از یکسو سرمایه ملی را به تاراج می‌برد و از سوی دیگر، تعطیلی فعالیت‌های تولیدی کشور را به دنبال دارد. یکی از راهکارهای کاهش قاچاق کالا نظارت مستمر بر بازار است که طرح شبنم در پی انجام آن است. طرحی که نمونه‌های مشابه آن در دیگر کشورها نیز تجربه موفق داشته است.

ادعا می‌شود پیاده‌سازی طرح منجر به کاهش رتبه ایران در شاخص سهولت فضای کسب‌وکار و خروج میلیاردها دلار ارز از کشور شده است که در این گزارش ادعاهای فوق بررسی شده و برخی از معایب و مشکلات اجرایی طرح بیان شده است. به نظر می‌رسد با توجه به فزونی منافع طرح، ضرورت دارد متولیان اقتصادی کشور توجه بیشتری به اجرا و تکمیل این طرح داشته باشند. حذف این طرح پس از سپری شدن مشکلات اولیه و شناسایی خلأها به معنای محروم شدن کشور از منافع بلندمدت طرح و کمک به افزایش قاچاق و بیکاری و تضعیف بیشتر صنایع داخلی است.

مقدمه

طرح شبنم یا شبکه بازرسی و نظارت مردمی با نیت استفاده از حضور مردم در عرصه بازرسی طراحی شده است تا باعث ایجاد شفافیت در مبادلات اقتصادی شود. طرح شبنم یعنی اختصاص کد یکتا به تک تک کالاهای کشور (اعم از واردات و تولید داخل) و رهگیری آنها در شبکه توزیع تا مصرف‌کننده، به‌گونه‌ای که اطلاعات کل کالاها شامل مشخصات کالا، خرید، فروش و جابجایی کالا (اعم از جابجایی مالکیتی یا جابجایی فیزیکی و بدون انتقال مالکیت) در سامانه مرکزی قابل استعلام باشد و مردم با استعلام از سامانه به تخلف بنگاه‌ها پی برده و با ارائه و تأیید گزارش توسط نهاد بازرس، پاداش مالی دریافت نمایند. در واقع، طرح شبنم دارای ۴ رکن کدگذاری، رهگیری، مشارکت مردمی و بازرسی است.

برخی ادعا کرده‌اند که اجرای طرح شبنم باعث ایجاد فساد در حوزه تجارت خارجی، افت شاخص سهولت فضای کسب‌وکار ایران و حلقه‌ای زائد برای تجارت کشور است. به‌علاوه عده‌ای از منتقدان بر این عقیده‌اند که در اجرای طرح شبنم حفره‌های اطلاعاتی زیادی وجود دارد و این طرح نه تنها باعث جلوگیری از کالای قاچاق نشده، بلکه به نوعی و به نحوی در راستای رسمیت بخشیدن به کالای قاچاق بوده است.

در ابتدای اجرای طرح ایراداتی وجود داشت که با توجه به گذشت نزدیک به ۲ سال از زمان اجرای طرح شبنم بر روی اولین گروه کالایی (گوشی تلفن همراه)، در این بازه زمانی، بسیاری از ایرادات اساسی رفع شده است. البته هر طرحی در شروع



می‌تواند ایراداتی داشته باشد که لازم است این ابهامات و ایرادات هرچه سریع‌تر مرتفع شود.

باید دید چرا طرحی که قاچاق کالای نهایی را کاهش و درآمد دولت را افزایش می‌دهد، مورد انتقاد قرار گرفته است؟ با حسن نیت می‌توان چنین استدلال کرد که مسائل مطرح شده در حوزه طرح شبینم، بیشتر به ضعف مسئولین طرح در زمینه اطلاع‌رسانی از نتایج و دستاوردهای آن بوده است و گرنه هیچ‌کس حاضر نیست که کالاهای نهایی به راحتی از کشورهایمانند چین به صورت قاچاق وارد شود و باعث ورشکستگی صنایع و کاهش اشتغال داخلی گردد.

به نظر می‌رسد به جای پاک کردن صورت مسئله و حذف نظام کدینگ از حوزه تجارت خارجی باید به دنبال یک نظام با حداقل معایب و حداکثر مزایا باشیم و همچنین در این مسیر باید توجه لازم صورت گیرد تا اجرای طرح‌هایی از این دست نه به عنوان مانع فضای کسب‌وکار، بلکه به عنوان یک تسهیل‌کننده به کار گرفته شود.

جلوگیری از عرضه کالای قاچاق و تقلبی، سیاستگذاری صنعتی و پایش صنعت در کشور، جلوگیری از احتکار و امکان مدیریت موجودی و کنترل عرضه کالاها جهت جلوگیری از گرانفروشی، ارتقای استاندارد کالاها در بازار، اثربخش کردن سیستم بازرسی، جلوگیری از فعالیت بنگاه‌های فاقد مجوز، امکان پایش اطلاعات مکان و زمان محور کالاها در کشور، امکان حمایت از نشان‌های تجاری و ایده‌های خلاقانه از مهمترین اهداف این طرح ذکر شده است. در ذیل به سؤالات و شبهاتی که درخصوص اجرای این طرح مطرح شده، پرداخته می‌شود.

دلایل ایجاد طرح شبنم

براساس فرمان مقام معظم رهبری (مدظله العالی) که در زمینه مبارزه با قاچاق کالا و ارز خطاب به رئیس‌جمهور وقت مورخ ۱۳۸۰/۲/۱۰^۱ باید جنس قاچاق از پیش از مبادی ورودی تا محل عرضه آن در بازار، آماج مبارزه با قاچاق کالا و ارز قرار گیرد و با پیش‌بینی به‌موقع، پیشگیری بازدارنده و مقابله قاطع و مؤثر با حذف صرفه و صلاح از قاچاق، منافع ملی حفظ شده و میزان قاچاق به حد قابل قبولی کاهش یابد که طرح شبنم یکی از مصادیق و راهکارهای مؤثر در جهت این اقدامات پیشگیرانه است.

به‌علاوه شبنم یکی از ابزارهای کنترل استاندارد کالاهای وارداتی است که سامانه مدیریت تعاملات با امضای تفاهم‌نامه بین سازمان ملی استاندارد، سازمان توسعه تجارت و مرکز ملی شماره‌گذاری کالا و خدمات (ایران کد) ایجاد شد تا بین نهادهای مجوزدهنده (به‌خصوص سازمان ملی استاندارد) و سامانه ثبت‌ارش (سامانه اظهارنامه الکترونیک) ارتباط سیستمی برقرار شود و از شهروندان در مقابل واردات کالاهای فاقد استاندارد حفاظت نماید. این سامانه درجهت تسریع فرآیندهای وارداتی است و اگر اثبات شود که کالایی نیاز به نظارت آزمایشگاهی دارد، از قبل برای آن برنامه‌ریزی می‌شود. بنابراین با حذف طرح شبنم امکان دارد بسیاری از کالاها مدت زمان زیادی در گمرک رسوب نکنند. جالب اینجاست که طرح‌های مشابه برای رهگیری کالاها در بسیاری از اقتصادهای موفق جهان سابقه داشته و دارد (ر.ک به گزارش شماره

۱. «می‌بایست عزم جدی بر این باشد که عمل قاچاق برای قاچاقچی کاملاً برخلاف صرفه و همراه با خطر باشد و جنس قاچاق از پیش از مبادی ورودی تا محل عرضه آن در بازار، آماج اقدامات گوناگون این مبارزه قرار گیرد».



۱۲۸۴۲ مرکز پژوهش‌ها در اسفند ۱۳۹۱). در ذیل به برخی از ادعاهای مطرح شده درخصوص تأثیر طرح شب‌بم بر فضای کسب‌وکار به‌طور مختصر اشاره شده است.

ادعاهای تأثیر طرح شب‌بم به فضای کسب‌وکار

الف) تأثیر منفی طرح شب‌بم بر حوزه تجارت خارجی، شاخص سهولت فضای کسب‌وکار و....

براساس بررسی‌های انجام گرفته طرح شب‌بم تنها ۱۰ درصد از کل واردات را شامل می‌شود. به عبارت دیگر اولاً تاکنون طرح شب‌بم تنها بر روی کالاهای نهایی اجرا شده است؛ بنابراین، این طرح در مورد کالای فله، سرمایه‌ای، واسطه‌ای و کالاهایی که به دست مصرف‌کننده نمی‌رسد اجرا نمی‌شود. ثانیاً آمارها نشان می‌دهد که کمتر از ۱۴ درصد از واردات کشور را کالاهای نهایی تشکیل می‌دهند که از میان آنها تاکنون حدود دو سوم مشمول طرح شب‌بم قرار گرفته‌اند. یعنی مجموعاً تاکنون کمتر از ۱۰ درصد از واردات کشور در حیطه رهگیری شب‌بم قرار دارند. بنابراین با توجه به سهم کوچک کالاهای مشمول طرح شب‌بم از کل کالاهای وارداتی، مرتبط کردن کاهش رتبه در شاخص بهبود فضای کسب‌وکار به این طرح، منطقی به نظر نمی‌رسد.

بررسی زمان لازم برای واردات کالا در ایران نشان می‌دهد که طی سال‌های ۲۰۱۰ تا ۲۰۱۳ تعداد روزهای لازم برای انجام واردات از ۳۸ روز به ۳۲ روز تقلیل یافته است که مؤلفه‌های این دوره زمانی نشان می‌دهد که امور بانکی و سایر موارد ۲۵ روز از این ۳۲ روز را دربرمی‌گیرد و تهیه اسناد تنها ۷ روز از ۳۲ روز فوق را

تشکیل می‌دهد و این ۷ روز طی ۵ سال گذشته ثابت بوده درحالی که از اجرای طرح شبنم تنها ۲ سال می‌گذرد. لذا اجرای طرح شبنم موجب تغییر تعداد روزهای لازم برای انجام واردات نشده است.

همچنین بررسی هزینه واردات (دلار/ کانتینر) نشان می‌دهد که این هزینه از ۱۷۳۵ دلار در سال ۲۰۱۱ به ۲۱۰۰ دلار در سال ۲۰۱۳ افزایش یافته است که این افزایش نمی‌تواند به علت اجرای طرح شبنم باشد، بلکه طرح فوق مبلغ ناچیزی از این افزایش را شامل می‌شود.

کلیه هزینه‌های مالی طرح شبنم شامل کدگذاری کالاهای تولیدی و وارداتی، انجام رهگیری، بازرسی و مشارکت مردمی از طریق فروش کد به واردکنندگان و تولیدکنندگان تأمین می‌شود و قیمت کدها به‌گونه‌ای طراحی شده است تا از ۵ درصد قیمت کالا تجاوز ننماید. ازسوی دیگر هزینه شبنم از مصرف‌کننده دریافت می‌گردد و نه واردکننده و لذا همانند مالیات ارزش‌افزوده خواهد بود که تأثیری بر هزینه‌های واردات کالا ندارد. بنابراین نمی‌توان افزایش ۳۶۵ دلار هزینه واردات (دلار / کانتینر) طی سال‌های ۲۰۱۱ تا ۲۰۱۳ که طرح شبنم طی این دوره اجرا شده است را ناشی از اجرای طرح فوق دانست و در این میان عوامل دیگری نظیر امور بانکی، تحریم و مسائل حمل‌ونقل می‌توانند در کاهش رتبه ایران در شاخص سهولت فضای کسب‌وکار طی دو سال اخیر دخیل باشند.



ب) خروج میلیاردها دلار ارز از کشور با اجرای طرح شبنم

در اولویت‌بندی‌های معروف ده‌گانه برای واردات به کشور، اولین کالاهایی که مشمول طرح شبنم می‌شود، در اولویت ۷ قرار دارد و سایر کالاهای مشمول این طرح در اولویت ۷ به بعد قرار دارند. به عبارت دیگر، شبنم در گروهی از کالاها اجرا می‌شود که در صورت اتخاذ تدابیر لازم، باعث خودکفایی کشور در این صنایع می‌شود. چرا که با تخصیص نیافتن ارز مرجع به این کالاها انگیزه کافی برای تولیدکننده داخلی به وجود می‌آید تا با کالاهای وارداتی رقابت کند. کالاهای مشمول این طرح شامل کالاهای آرایشی و بهداشتی، صنایع غذایی، لوازم خانگی، لوازم صوتی و تصویری، صنایع کیف، کفش و پوشاک، انواع اسباب‌بازی، انواع مکمل‌های غذایی، انواع لوازم ورزشی، باتری‌های قلمی، انواع ساعت، ماشین حساب، تلفن ثابت، پتو، حوله، انواع چتر، چمدان و مانند آن می‌باشد که به راحتی می‌توان تولید این کالاها را در داخل کشور به حد خودکفایی رساند و دلیلی وجود ندارد که چنین کالاهایی باعث خروج میلیاردها دلار ارز از کشور شود.

معایب و مشکلات اجرایی طرح شبنم

همچنانکه در گزارش‌های پیشین مرکز پژوهش‌ها ذکر شده بود طرح شبنم منافع بالقوه‌ای دارد که برخی از آنها عبارتند از:

۱. کاهش عرضه کالای تقلبی و قاچاق،
۲. تولید اطلاعات برای سیاستگذاری صنعتی،
۳. جلوگیری از احتکار و امکان مدیریت موجودی،

۴. ارتقای استاندارد کالاها در بازار،

۵. اثربخش کردن سیستم بازرسی،

۶. جلوگیری از فعالیت بنگاه‌های فاقد مجوز،

۷. امکان حمایت از نشان‌های تجاری.

در ذیل به برخی از معایب و مشکلات اجرای طرح شبنم اشاره شده است که با رفع آنها می‌توان گامی مؤثر در جهت نظارت مستمر بر بازار برداشت.

الف) مسائل مالی طرح

لازم است یک «نهاد عمومی غیرانتفاعی» و یا یک «مؤسسه عمومی» تشکیل شود که درآمدهای طرح به حساب آن نهاد واریز شده و منابع درآمدی حاصله، مشارکت مردمی را حداکثر کند. مشارکت و همکاری مردم رکن اصلی طرح شبنم است که مبتنی بر آن، عملکرد بنگاه‌ها و بازرسین دولتی سنجیده می‌شود. اگر مشارکت مردمی وجود نداشته باشد، نمی‌توان از اثربخشی سیستم بازرسی اطمینان حاصل کرد. متأسفانه بعد از گذشت بیش از یک سال از اجرای طرح شبنم، هنوز پاداش مردمی پرداخت نشده است.

ب) موازی‌کاری وزارتخانه‌های متولی طرح و نیاز به ایجاد نهاد عمومی

غیردولتی یا غیرانتفاعی

در حال حاضر، بر روی کالاهای سلامت‌محور، دو نوع برچسب مشابه الصاق می‌شود. یکی برچسب وزارت صنعت (برچسب شبنم) و دیگری برچسب وزارت



بهداشت (برچسب اصالت و سلامت). علاوه بر این، چندین سازمان مختلف مانند ستاد مرکزی مبارزه با قاچاق کالا و ارز، وزارت صنعت، معدن و تجارت، وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی، سازمان حمایت از تولیدکنندگان و مصرف‌کنندگان و شورای اصناف کشور در مدیریت طرح نقش دارند که بعضاً تضادهایی نیز بین سیاست‌ها و نظرات این نهادها دیده می‌شود.

ج) عدم اطلاع برخی مسئولین از حوزه طرح

متأسفانه در مرحله سوم طرح، برخی از کالاها توسط ستاد مرکزی مبارزه با قاچاق کالا مشمول طرح شده‌اند که در حیطه تعریف شده طرح شبنم نیستند. به عبارت دیگر جزء کالاهای غیرفله نیستند و امکان الصاق برچسب بر روی آنها وجود ندارد. همین مسئله موجب شده که شمول طرح بر کالاهایی مانند پارچه، روغن فله صنعتی، بنزین و مانند آن، مشکلات متعددی را برای واردکنندگان ایجاد کند.

د) انحصاری بودن مجری طرح شبنم

در حال حاضر، تمام امورات طرح شبنم اعم از امور حاکمیتی و تصدیگری توسط شرکت خدمات انفورماتیک راهبر انجام می‌شود. این شرکت وابسته به وزارت صنعت، معدن و تجارت بوده و در اردیبهشت‌ماه ۱۳۹۰ به بخش خصوصی واگذار شده است و در حال حاضر اپراتورها، کارگزاری‌ها و نصابان طرح شبنم توسط این شرکت تعیین و مدیریت می‌شود که این موضوع، یکی از دلایل ایجاد مسئله بین

وزارت بهداشت و وزارت صنعت، معدن و تجارت در اجرای طرح است.

بهتر است امور حاکمیتی طرح شبنم (مانند مشارکت مردمی، طراحی و نگهداری سامانه مرکزی، اطلاع‌رسانی و سیاستگذاری) به «نهاده عمومی غیرانتفاعی» و یا یک «مؤسسه عمومی غیردولتی» متشکل از وزارتخانه‌ها و سازمان‌های ذینفع سپرده شود و امور تصدیگری نیز (شامل چاپ برچسب، الصاق برچسب و فرآیندهای رهگیری) به چندین بخش خصوصی با استفاده از قانون مناقصات کشور واگذار شود.

هـ) ضعف اطلاع‌رسانی به مردم

متأسفانه بعد از حدود یک سال از اجرای طرح، اطلاع‌رسانی مطلوبی که مردم را در جریان این طرح ملی و استراتژیک قرار دهد صورت نگرفته است. مردم به فروشگاه‌ها مراجعه کرده و برچسب‌هایی را بر روی بعضی کالاهای خارجی مشاهده می‌کنند و دقیقاً نمی‌دانند که از کد ۱۶ رقمی روی کالا به چه نحوی استفاده کنند. با توجه به درآمد بالای طرح شبنم، بهتر است که قسمتی از این درآمد به اطلاع‌رسانی در صداوسیما در قالب تیزرهای تبلیغاتی و برنامه‌های پویانمایی اختصاص یابد.

و) عدم امکان الصاق برچسب در مبادی ورودی

با توجه به حجم زیاد کالاهای وارداتی در حال حاضر امکان الصاق این برچسب‌ها بر روی کالاها در بدو ورود به کشور (اعم از انبار گمرک، انبار واردکننده یا انبارهای عمومی) وجود ندارد. علاوه بر این، باز کردن بسته‌بندی، الصاق برچسب و بسته‌بندی



مجدد به کیفیت کالا آسیب می‌رساند. فرآیند الصاق در مورد کالاهای مشمول طرح باید به‌گونه‌ای طراحی شود، که به بسته‌بندی کالا آسیب وارد نشود، سرعت گردش کالا را کم نکند و در عین حال، اطلاعات دقیقی از وضعیت کالا را به سامانه برگرداند.

ز) تکیه به سیستم‌های دستی به‌جای استفاده از روش‌های الکترونیک

اطلاعات واردکنندگان در سامانه ثبت سفارش موجود بوده و با توجه به اینکه سامانه ثبت سفارش، زیرمجموعه وزارت صنعت، معدن و تجارت است، بنابراین نیازی به ثبت نام مجدد از واردکنندگان در کارگزاری‌ها وجود ندارد و سامانه شبنم می‌تواند این اطلاعات را از سامانه ثبت سفارش دریافت کند. در حال حاضر، واردکنندگان بعد از ثبت نام، با مدارک مثبته به کارگزاری‌ها مراجعه می‌کنند تا فرآیند ثبت نام آنها قطعی شود. به‌علاوه زمانی که کالا وارد کشور می‌شود، اطلاعات واردات از سامانه هوشمند گمرک نیز قابل دریافت است و نیازی نیست که واردکننده برای تعیین حجم واردات، مجدداً به کارگزاری‌ها مراجعه کند.

ح) عدم ارائه اطلاعات کامل از مشخصات کالا

سامانه در پاسخ استعلام کالاهای سطح بازار، به‌جای ارسال مشخصات کالا، صرفاً عبارت «کد مورد تأیید است» را به مصرف‌کننده ارسال می‌کند. درحالی که باید یک شناسنامه کاملی از کالای خریداری شده را به مصرف‌کننده اطلاع دهد. این موضوع باعث شده است تا برچسب‌ها به‌راحتی روی هر کالایی چسبانده شوند و این مشکل

به وجود می‌آید که واردکنندگان بتوانند به راحتی با نصاب‌ها تباری کنند. بدیهی است که وقتی سیستم براساس عملیات دستی طراحی شود، فساد، کم‌کاری، کاهش سرعت الصاق، ایجاد صف، کاهش سرعت گردش کالا و... می‌تواند به وجود آید. چنانچه طراحی رویه‌های سطح بازار، براساس فناوری اطلاعات صورت گیرد و نه براساس انسان، بسیاری از این مشکلات حل خواهد شد. به علاوه بدین طریق می‌توان مسئله‌ای که ناشی از ماندن کالا در گمرک به خاطر نصب نشدن برچسب شبنم ایجاد می‌شود، را مرتفع کرد و بسیار سریع‌تر کالاها را به بازارهای هدف رساند.

ط) خرید و فروش و جعل برچسب‌ها

با توجه به اینکه در برخی موارد مشاهده شده است، سامانه عبارت «کد مورد تأیید است» را به مصرف‌کننده برمی‌گرداند، خرید و فروش برچسب‌ها معنادار می‌شود. درحالی که اگر سامانه اطلاعات کالا را به صورت دقیق به مصرف‌کننده برگرداند و بازرسین طرح در برخوردها جدیت بیشتری به خرج دهند، مشکل عدم الصاق و به دنبال آن، خرید و فروش و جعل برچسب‌ها در بازار آزاد مرتفع خواهد شد.

ی) عدم تجهیز بازرسین به ابزارهای مورد نیاز

بازرس در طرح شبنم نقش حیاتی دارد؛ بنابراین، بازرس باید بتواند در مدت زمانی کوتاه، تعداد زیادی کالا را استعلام کرده و نتیجه را به وی برگرداند، بدون اینکه کد کالاها منقضی شود. جهت بهبود در فرآیند بازرسی، بازرس نیز می‌تواند همانند پلیس



به رایانه دستی مجهز شود تا در کوتاه‌ترین زمان به تخلف‌های عرضه‌کننده پی ببرد و تعداد زیاد کالاها و عدم امکان استعلام وسیع توسط بازرس، به متخلفین اجازه ندهد که از ضعف اطلاعاتی بازرس سوءاستفاده کند.

ک) افزایش قیمت‌ها به بهانه نصب برچسب‌های شبنم

متأسفانه مشاهده می‌شود که برخی از تولیدکنندگان و یا عرضه‌کنندگان به بهانه نصب برچسب شبنم کالاهای خود را با قیمتی بسیار بالاتر از قیمتی که ناشی از هزینه برچسب شبنم است به فروش می‌رسانند. البته نباید از این نکته غافل ماند که بخشی از افزایش قیمت که به دلیل اجرای طرح شبنم به وجود می‌آید طبیعی است، زیرا تا حد زیادی عرضه کالاهای قاچاق کاهش می‌یابد و این امر باعث کاهش عرضه کل شده و از این طریق قیمت کالاهای مشمول طرح شبنم اندکی افزایش می‌یابد.

ل) ضعف در سیستم اجرایی و افزایش کاغذبازی منجر به ایجاد موانع غیرفنی و غیرتعرفه‌ای شده است

درحال حاضر، مواجهه بازرگان با شبنم دو مرحله‌ای است: ۱. یک مرحله قبل از ثبت سفارش، ۲. انجام الصاق بعد از ترخیص که در این مرحله، بازرگان مدارک خود را به کارگزار ارائه کرده و ظرف مدت ۴۸ ساعت ناظرین نصب همراه با برچسب‌ها به انبار بازرگان مراجعه و الصاق انجام می‌شود. با ارسال صورتجلسه الصاق به کارگزاری توسط ناظر نصب، کدها در سامانه فعال می‌شود. اگر تفاهم‌نامه ۵ جانبه (وزارت

صنعت، معدن و تجارت، ستاد قاچاق، گمرک، سازمان حمایت و سازمان استاندارد در ۲ مرداد ۱۳۹۰) اجرا می‌شد و شب‌نم اطلاعات ترخیص را به‌صورت سیستمی از گمرک دریافت می‌کرد، نیازی نبود که برای فعال‌سازی چنین فرآیندهایی طی شود؛ لذا ساده‌سازی فرآیند فعال‌سازی کدها، در گرو همکاری گمرک با شب‌نم است.

پیشنهاد می‌شود که مراحل فوق بدین صورت ساده‌سازی شود: به این ترتیب که اطلاعات سامانه اظهارنامه الکترونیک (به‌جای ثبت‌ارش) به‌صورت سیستمی به شب‌نم ارسال شود تا بازرگان با شب‌نم در ثبت‌ارش کاری نداشته باشد. لذا حذف الزام شب‌نم در ثبت‌ارش در راستای ساده‌سازی فرآیندها است. برای فعال‌سازی نیز کافی است که ارتباط سیستمی بین گمرک و شب‌نم برقرار شود. به‌عبارت بهتر، با انجام اصلاحات فوق در شب‌نم، بازرگان تقریباً در هیچ‌کدام از فرآیندهای واردات به سامانه شب‌نم کاری نخواهد داشت.

علاوه بر این، طبق «نقشه راه شب‌نم»، باید شب‌نم به بازرسان متصل شود و هر فروشگاه نیز دارای یک پلاک (همانند پلاک ماشین) باشد. سامانه شب‌نم گزارش‌های مردمی را مبتنی بر پلاک فروشگاه دریافت و پردازش می‌کند و متناسب با گزارش‌های واصله، مکان تخلف را به بازرسین اعلام می‌کند تا بازرس به مغازه مراجعه کرده و گزارش را صحت‌سنجی نماید. با انجام این فرآیندها امکان فروش کالای فاقد کد در بازار از بین می‌رود و ما شاهد بازاری شفاف خواهیم بود.

م) زمانبری زیاد برای نصب برچسب و افزایش زمان سرعت گردش مالی کالا

بنابه اظهارات جمعی از واردکنندگان اشکالات ذیل نیز مطرح شده که اگر صحیح باشد



می‌بایست هرچه سریع‌تر جهت کارآمدی طرح شبنم رفع گردد:

۱. زمانبری حضور نصابان برچسب و شروع به کار جهت نصب برچسب‌ها زیاد است به‌گونه‌ای که مستلزم تحمیل برخی هزینه‌های اضافی برای وارکننده می‌شود و برای رفع مشکل فوق یا باید تعداد نصابان افزایش یابد و یا اینکه این برچسب‌ها در اختیار وارکننده قرار گیرد تا شخصاً اقدام به نصب برچسب‌های فوق نماید و ضمانت اجرایی آن این است که اولاً اگر این برچسب‌ها الصاق نگردد، همانند عرضه‌کننده کالای قاچاق با وی برخورد می‌شود و ثانیاً بازرسان می‌توانند با نظارت تصادفی موارد را کنترل نمایند.

۲. از زمان حضور نصابان تا اتمام کار نصب برچسب‌ها نیز مدت زمان طولانی زمان می‌برد و راه‌حل رفع مشکل فوق نیز همانند مورد اول می‌باشد.

۳. تا زمانی که نصب کلیه برچسب‌های یک محموله به اتمام نرسد اجازه عرضه در بازار برای کالاهایی که دارای برچسب می‌باشند به وارکننده داده نمی‌شود و همین امر موجب ایجاد خلل در تنظیم بازار و بازگشت نقدینگی به عرضه‌کننده می‌گردد که باید این امر تسهیل گردد.

نتیجه‌گیری و ارائه پیشنهادها

با توجه به منافع مطرح شده طرح شبنم ضرورت توجه بیشتر متولیان اقتصادی کشور به این طرح مضاعف می‌شود که در راستای تسریع و بهبود در اجرای طرح فوق اطلاع‌رسانی، طراحی رویه‌ها به‌صورت سیستمی، ارسال اطلاعات کامل کالا به

مصرف‌کننده، تجهیز بازرسین به ابزارهای مورد نیاز و ایجاد یک نهاد متولی پاسخگو می‌تواند به توسعه طرح کمک شایانی کند. روشن است که چنین طرح‌هایی در مراحل نخست اجرای خود دچار مشکلات و مواجه با خلأها و سوءاستفاده‌هایی خواهند شد اما اکنون که بخش زیادی از این مشکلات شناسایی شده و در حال رفع است، حذف طرح شبینم می‌تواند کشور را از زمان باردهی و ثمربخشی آن محروم سازد و مجدداً راه را برای قاچاق کالا و تضعیف بیشتر صنایع داخلی و افزایش بیکاری باز نماید.

مطابق مزایای مطرح شده و چند بُعدی بودن کارکردهای طرح فوق به نظر می‌رسد نمی‌توان مدیریت این طرح را به یک نهاد خاص سپرد یا آن را در سازمان‌ها و نهادهای موجود (ستاد مبارزه قاچاق، سازمان ملی استاندارد، سازمان حمایت از حقوق تولیدکنندگان و مصرف‌کنندگان، سازمان توسعه تجارت و...) ادغام کرد که توجه به موارد ذیل ضرورت اجرای طرح شبینم را بیان می‌کند:

۱. براساس فرامین مقام معظم رهبری (مدظله العالی) که بارها بر این نکته تأکید مؤکد نموده‌اند، باید جنس قاچاق از پیش از مبادی ورودی تا سطح عرضه آن در بازار، آماج مبارزه با قاچاق کالا و ارز قرار گیرد.

۲. به نظر می‌رسد با حذف طرح فوق، قاچاقچیان بسیار راحت‌تر از گذشته بتوانند کالاهای خود را عرضه کنند. چرا که اگر طرح‌های نظارتی از قبیل شبینم حذف شود، دوباره قاچاق شدت می‌گیرد.

۳. با توجه به سهم کوچک کالاهای مشمول طرح شبینم از کل کالاهای وارداتی



(کمتر از ۱۰ درصد واردات کشور)، مرتبط کردن کاهش رتبه در شاخص بهبود فضای کسب و کار به این طرح، منطقی به نظر نمی‌رسد چراکه بخش بسیار ناچیزی از واردات را در برمی‌گیرد و ثانیاً همانند مالیات ارزش افزوده از مصرف‌کننده دریافت می‌شود و نه واردکننده لذا افزایش هزینه واردات (دلار/ کانتینر) نمی‌تواند ناشی از اجرای طرح فوق باشد و در این میان عوامل دیگری نظیر امور بانکی، تحریم و مسائل حمل و نقل می‌توانند دخیل باشند.

۴. در اولویت بندهای معروف ده گانه برای واردات به کشور، اولین کالاهایی که مشمول طرح شبنم می‌شود، در اولویت ۷ قرار دارد و سایر کالاهای مشمول این طرح در اولویت ۷ به بعد قرار دارند. به عبارت دیگر، شبنم در گروهی از کالاها اجرا می‌شود که در صورت اتخاذ تدابیر لازم، باعث خودکفایی کشور در این صنایع می‌شود. چراکه با تخصیص نیافتن ارز مرجع به این کالاها انگیزه کافی برای تولیدکننده داخلی به وجود می‌آید تا با کالاهای وارداتی رقابت کند. بنابراین می‌توان گفت طرح شبنم یکی از راهکارهای حمایت از تولید داخلی محسوب می‌شود.

در ذیل به صورت مختصر چندین پیشنهاد ارائه شده است که می‌تواند در پیشبرد هرچه سریع‌تر و بهتر طرح شبنم مفید واقع گردد:

۱. خارج کردن کالاهای غیرفله از حیطه شمول کالاهای تحت پوشش طرح شبنم.
۲. حذف انحصار از دست مجری طرح شبنم و واگذاری امور تصدیگری به هر شخصیت حقیقی یا حقوقی که حائز شرایط لازم جهت این امر باشد.
۳. اطلاع‌رسانی سریع و شفاف به مردم درخصوص طرح شبنم و پرداخت

پاداش‌های در نظر گرفته شده جهت ایجاد انگیزه برای تقویت نظارت مردمی.

۴. فرآیند الصاق برچسب در مورد کالاهای مشمول طرح به‌گونه‌ای باشد که به بسته‌بندی کالا آسیب وارد نشود؛ سرعت گردش کالا را کم نکند و درعین حال، اطلاعات دقیقی از وضعیت کالا را به سامانه برگرداند. بهترین راه این است که در چاپخانه، متناسب با بسته‌بندی کالاها، بسته‌بندی برچسب انجام شود و یا اینکه به تعداد هر بسته، برچسب به واردکننده تحویل داده شود تا هر مرحله که کارتن باز باشد، این برچسب‌ها روی آن الصاق شود. به‌گونه‌ای که تمام کالاهای موجود در سطح خرده‌فروشی برچسب داشته باشند.

۵. با توجه به اینکه سامانه ثبت سفارش زیرمجموعه وزارت صنعت، معدن و تجارت است و اطلاعات واردکنندگان در سامانه ثبت سفارش موجود می‌باشد، بنابراین نیازی به ثبت‌نام مجدد در نمایندگی‌های استانی وجود ندارد و این الزام که توسط شرکت راهبر به واردکنندگان تحمیل شده که براساس آن واردکنندگان باید علاوه‌بر ثبت نام در سامانه ثبت سفارش (ثبتارش) در نمایندگی‌های استانی نیز ثبت نام کنند باید حذف شود، زیرا شرکت راهبر به اطلاعات ثبتارش دسترسی دارد و این قبیل بروکراسی‌ها که فقط منجر به معطلی کالاها در گمرک می‌شود لازم است حذف گردد.

۶. حذف سیستم‌های دستی و استفاده از روش‌های الکترونیک جهت تسریع و بهبود عملکرد طرح شبنم. به‌عبارت دیگر تمامی مراحل نصب برچسب شبنم لازم است به‌صورت الکترونیکی انجام شود و بدین طریق امکان بروز فساد کاهش می‌یابد.

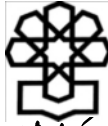
۷. تسریع در به‌روزرسانی سامانه جهت ارائه اطلاعات کامل از مشخصات کالا.



۸. تجهیز بازرسان به ابزارهای مورد نیاز از قبیل رایانه دستی جهت استعلام در مدت زمانی کوتاه. زیرا در حال حاضر متخلفین از ضعف اطلاعاتی بازرس سوءاستفاده کرده و می‌توانند با نصب برچسب‌های جعلی از این مسئله منتفع گردند.
۹. بازرسی و نظارت مستمر به‌گونه‌ای که منفعت نهاد بازرسی‌کننده در گرو کشف تخلف و برخورد با متخلفین نباشد. زیرا اگر چنین شود چنانچه میزان تخلف در جامعه آماری مورد نظر کاهش یابد، نهاد بازرس متضرر می‌شود، بلکه باید سیستم بازرسی به‌گونه‌ای باشد که این نهاد به‌صورت بیمه‌ای، تضمین‌کننده سلامت جامعه آماری باشد. یعنی نهاد بازرس به‌ازای تضمین سلامتی یک منطقه جغرافیایی و یا یک صنف مشخص، ماهیانه مبلغ ثابتی را دریافت کند (سازوکار کشف تخلف هم از طریق گزارش مردمی باشد)، آنگاه اگر تخلفی کشف شد، از مبلغ ماهیانه این نهاد بازرس که می‌تواند اتحادیه مربوطه باشد، کاسته شود و اتحادیه مذکور باید پاسخگو باشد و اگر تخلفاتی که از ناحیه مردم گزارش می‌شود به مرور زمان کاهش نیابد، حق بازرسی از اتحادیه مربوطه سلب شده و به نهاد ثالثی واگذار شود.
۱۰. پیشنهاد می‌شود در جهت کاهش کاغذبازی، اطلاعات سامانه اظهارنامه الکترونیک (به‌جای ثبت‌ارش) به‌صورت سیستمی به شبنم ارسال شود تا بازرگان با شبنم در ثبت‌ارش کاری نداشته باشد. لذا حذف الزام شبنم در ثبت‌ارش در راستای ساده‌سازی فرآیندها است. به‌علاوه برای فعال‌سازی نیز کافی است که ارتباط سیستمی بین گمرک و شبنم برقرار شود. به‌عبارت بهتر، با انجام اصلاحات فوق در شبنم، بازرگان تقریباً در هیچ‌کدام از فرآیندهای واردات به سامانه شبنم کاری نخواهد داشت.

منابع و مأخذ

۱. مجموعه قوانین و مقررات قاچاق کالا و ارز، ستاد مرکزی مبارزه با قاچاق کالا و ارز نهاد ریاست‌جمهوری با همکاری معاونت حقوقی و امور مجلس، میزان، بهار ۱۳۸۸.
۲. هرورانی، حسین. گزارش بررسی ابعاد طرح شبنم (شبکه بازرسی و نظارت مردمی)، مرکز پژوهش‌های مجلس، شماره مسلسل ۱۲۸۴۲، مورخ ۱۳۹۱/۱۲/۶.
۳. هرورانی، حسین. گزارش بررسی ابعاد طرح شبنم (شبکه بازرسی و نظارت مردمی)، مرکز پژوهش‌های مجلس، شماره مسلسل ۱-۲۲۰۱۲۸۴۲، مورخ ۱۳۹۱/۱۲/۲۱.
۴. اظهارات وزیر صنعت، معدن و تجارت درخصوص حذف طرح شبنم، مورخ ۱۳۹۲/۷/۲۱.



مرکز پژوهش‌ها
مجلس شورای اسلامی

شماره مسلسل: ۱۳۲۷۵

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: منافع و مشکلات طرح شبنم

نام دفتر: مطالعات اقتصادی (گروه بازرگانی)

تهیه و تدوین: حسین هرورانی

ناظران علمی: فتح‌اله تازی، سیداحسان خاندوزی

همکاران خارج از مرکز: عبدالعظیم ملایی

متقاضی: معاونت پژوهش‌های اقتصادی

ویراستار تخصصی: —

ویراستار ادبی: —

واژه‌های کلیدی:

۱. طرح شبنم (شبکه بازرسی و نظارت مردمی)

۲. کدگذاری یکتا

۳. مشارکت مردمی

۴. رهگیری

تاریخ انتشار: ۱۳۹۲/۸/۷