اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا)

العوامل الرئيسية في إنشاء النافذة الواحدة لمعالجة الإجراءات والمعاملات الرسمية للتصدير والاستيراد في منطقة الإسكوا

النافذة الواحدة وتسهيل التجارة

الأمم المتحدة

Distr.
GENERAL

E/ESCWA/EDGD/2011/5
30 November 2011
ARABIC
ORIGINAL: ENGLISH

اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا)

العوامل الرئيسية في إنشاء النافذة الواحدة لمعالجة الإجراءات والمعاملات الرسمية للتصدير والاستيراد في منطقة الإسكوا

النافذة الواحدة وتسهيل التجارة

الأمم المتحدة
نيويورك، 2011

ملاحظة: الآراء الواردة هي آراء المؤلفين، ولا تعبّر بالضرورة عن آراء الإسكوا.

الآراء والتوصيات المسطورة في هذه الوثيقة لا تعبّر بالضرورة عن آراء الإسكوا أو آراء الأمانة العامة للأمم المتحدة.

11-0341

كلمة شكـــر

أعدت شعبة التنمية الاقتصادية والعولمة التابعة للجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا) هذا المنشور في خضم نشاطاتها في ميدان تسهيل التجارة ونظام النافذة الواحدة، ويحمل في ثناياه دعوة إلى مسؤولي التجارة وصناع السياسات في البلدان الأعضاء في الإسكوا لإعادة تنظيم سياساتهم في مجال تسهيل التجارة بصفتها سمة أساسية في إدارة سلسلة الإمداد وبرامج تحديث الجمارك، والهدف المنشود من ذلك الارتقاء بالتنمية الاقتصادية في منطقة الإسكوا.

ينهل هذا العمل من معين العمل الذي أنجزه خبير خارجي، وقد قُدّم عمله في ورشة العمل التدريبية الإقليمية حول متطلبات إنشاء النافذة الواحدة لمعالجة الإجراءات والمعاملات الرسمية للتصدير والاستيراد في منطقة الإسكوا (بيروت، 3-4 آذار/مارس 2011)، ومن الجدير بالذكر أنّ النص الأصلي خضع لتعديل كبير في أعقاب النقاشات، والمداولات، والمقترحات التي أثارها المشاركون في ورشة العمل، وهي تشكل الأساس الذي قامت عليه هذه الدراسة.

المحتويات

الصفحة

كلمة شكر ..... ج
موجز تنفيذي ..... ط
مقدمة 1

الفصل

أولاً- الاستيراد والتصدير: سلاسل الإمداد الدولية 1

ألف- نبذة عن سلسلة الإمداد 2
باء- إدارة سلسلة الإمداد 3
جيم- دور منظمة التجارة العالمية والنافذة الواحدة 4
دال- ولاية منظمة التجارة العالمية في مجال تسهيل التجارة 6
هاء- منظمة التجارة العالمية والنافذة الواحدة: تقديم الوثائق مرة واحدة 6
واو- نبذة عن النافذة الواحدة والغرض المرجو منها 8
زاي- المشاركون في بيئة النافذة الواحدة 9
حاء- تعاريف تمهيدية للنافذة الواحدة 10
طاء- فوائد النافذة الواحدة 11

ثانياً- النافذة الواحدة تعزز التجارة وتسهّلها 13

ألف- تعاريف أكثر تفصيلاً للنافذة الواحدة 15
باء- النافذة الواحدة الإقليمية 17
جيم- تراتبية النافذة الواحدة..... 18
دال- أساسيات النافذة الواحدة..... 18
هاء- اتفاقات التجارة وقانون التجارة واللوائح المحلية الخاصة بالتجارة 21
واو- الامتثال ومراقبة الحدود: العمليات الجمركية 22
زاي- الوكالات الفنية ووكالات مراقبة الامتثال: الوكالات الحكومية والوكالات المُصدرة للأذونات 23
حاء- الموانئ والنقل واللوجستيات 24
طاء- تكنولوجيا المعلومات والاتصالات وإدارة تغيير العملية (إعادة تصميم) 26

المحتويات (تابع)

الصفحة

ثالثاً- مهمات مشتركة تدخل في إنشاء النافذة الواحدة 31

ألف- مصادر المعلومات والمساعدة 35
باء- أفضل الممارسات في تجارب النافذة الواحدة 37

رابعاً- اتجاهات وتطورات في إنشاء النافذة الواحدة في منطقة الإسكوا 39

ألف- وثائق التجارة 40
باء- التخليص الجمركي والبيان الواحد 41
جيم- حركة البضائع من خلال نظام معالجة البضائع القادمة 43
دال- تكاليف نقل البضائع في البلدان الأعضاء في الإسكوا 44

خامساً- حالة النافذة الواحدة في البلدان الأعضاء في الإسكوا 45

ألف- منهجية الأبحاث والتقرير 45
باء- التقارير عن وضع النافذة الواحدة في البلدان الأعضاء في الإسكوا 50

سادساً- النتائج والتوصيات 86

ألف- عوامل الترتيب 87
باء- الرموز: الترتيب العددي 89
جيم- نتائج التقييم 89
دال- التوصيات 90

المراجع 92

قائمة الجداول

1- ولاية منظمة التجارة العالمية في مجال تسهيل التجارة، الأهداف والنطاق 6
2- رسم لمنظمة التجارة العالمية: الإجراءات والأولويات الخاصة بتسهيل التجارة 8
3- موجز لترتيب البلدان الأعضاء في الإسكوا من حيث التجارة 39
4- وثائق إسمية للتصدير والاستيراد، في البلدان الأعضاء في الإسكوا 41

5- الوقت الذي يستغرقه تصدير البضائع واستيرادها في بلدان الإسكوا 43
6- تكاليف نقل البضائع للتصدير والاستيراد في البلدان الأعضاء في الإسكوا 44
7- مؤشرات الأداء الرئيسية للجمارك اللبنانية للفترة 1997-2009 67

المحتويات (تابع)

الصفحة

قائمة الأشكال

1- خارطة طريق لإنشاء نافذة واحدة وطنية تعاونية ..... ي
2- المبادئ الرئيسية للنافذة الواحدة العاملة بالكامل لمعالجة المعاملات التجارية 1
3- تكامل سلاسل الإمداد العالمية 3
4- الوظيفة المقصودة من أنظمة النافذة الواحدة 14
5- الموافقات والإفراج عن البضائع: موقع النافذة الواحدة 17
6- دورة النافذة الواحدة 20
7- تطوّر فكرة النافذة الواحدة 21
8- نبذة تصوّرية لنظام النافذة الواحدة على الصعيد الوطني 26
9- الأنظمة والعناصر المكوّنة للنافذة الواحدة 88

قائمة الأطر

1- تسهيل التجارة 4
2- اتفاق منظمة التجارة العالمية في مجال تسهيل التجارة الهادف إلى تشجيع التجارة والحد من تكاليفها 7
3- المعاملات الرسمية غير المتعلقة بالبضائع، والامتثال التنظيمي 24
4- انتقال السلع عبر الحدود 25
5- جمع البيانات: الممارسات الحالية في معالجة التجارة 35
6- الممارسات الفضلى في تجارب النافذة الواحدة 45

موجــز تنفيذي

لقد أعِدَّ هذا التقرير، وهو يتناول موضوع استخدام النافذة الواحدة لتسهيل التجارة، بناءً على طلب اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا التابعة للأمم المتحدة (الإسكوا)، علماً أنّ هذه الوثيقة النهائية تُتمّم عملية دامت أربعة أشهر من البحث المكتبي، والمقابلات، والاستبيانات، واختُتمت بورشة العمل التدريبية الإقليمية حول متطلبات إنشاء النافذة الواحدة لمعالجة الإجراءات والمعاملات الرسمية للتصدير والاستيراد في منطقة الإسكوا التي عقدت في الفترة 3-4 آذار/مارس 2011 في بيروت، وقد تمثلت أهداف التقرير فيما يلي:

- توفير مواد أساسية لنشر التجارب والمعلومات في البلدان الأعضاء في الإسكوا.
- توثيق وتحليل الوضع الحالي للنوافذ الواحدة لتسهيل التجارة.
- تحديد الممارسات الفضلى في المنطقة.
- وضع توصيات خاصة بالسياسات للإسكوا والدول الأعضاء فيها مع تذكّر نتيجة التحليل الإقليمي.

ما هي النافذة الواحدة؟ ولماذا تستخدم؟

إنّ الدافع وراء هذا العمل هو قياس التقدم والجهوزية الإقليميين لنظام النافذة الواحدة في عملية تسهيل التجارة، ويتمثل الغرض المنشود من النافذة الواحدة في توفير المنصة والعمليات اللازمة لتحقيق التبادل بدون ورق (أي التبادل الإلكتروني) للمعلومات التجارية بين المشاركين في عملية التجارة، والغالب أنّ يتم إنجاز ذلك من خلال عملية تقديم إلكترونية واحدة، مع العلم أنّ الضغط الرامي إلى تنفيذ النوافذ الواحدة يتزايد من مصادر عدّة مثل منظمة التجارة العالمية، وقد وضعت في الاعتبار تحقيق الشمول الإلزامي للنوافذ الواحدة في النسخة النهائية من جولة الدوحة، التي يُرجح أن يكون موعد توقيعها بحلول نهاية عام 2011، ناهيك عن الضغط الذي تمارسه الدول نفسها في هذا الاتجاه، حيث ترى هذه الدول أنّ توسيع التجارة، وحالات تحقيق الفعالية، وزيادة جمع الدخل إنما هي من الفوائد التي حققتها النوافذ الواحدة الناجحة، ومن مصادر الضغط أيضاً سلاسل الإمداد العالمية التي تطالب بزيادة الفعالية في عمليات الترخيص والجمارك الحكومية مع حركة أسرع وأنجع للبضائع في الموانئ وعمليات المحطات بهدف تحسين الأداء الوطني في الاستيراد والتصدير.

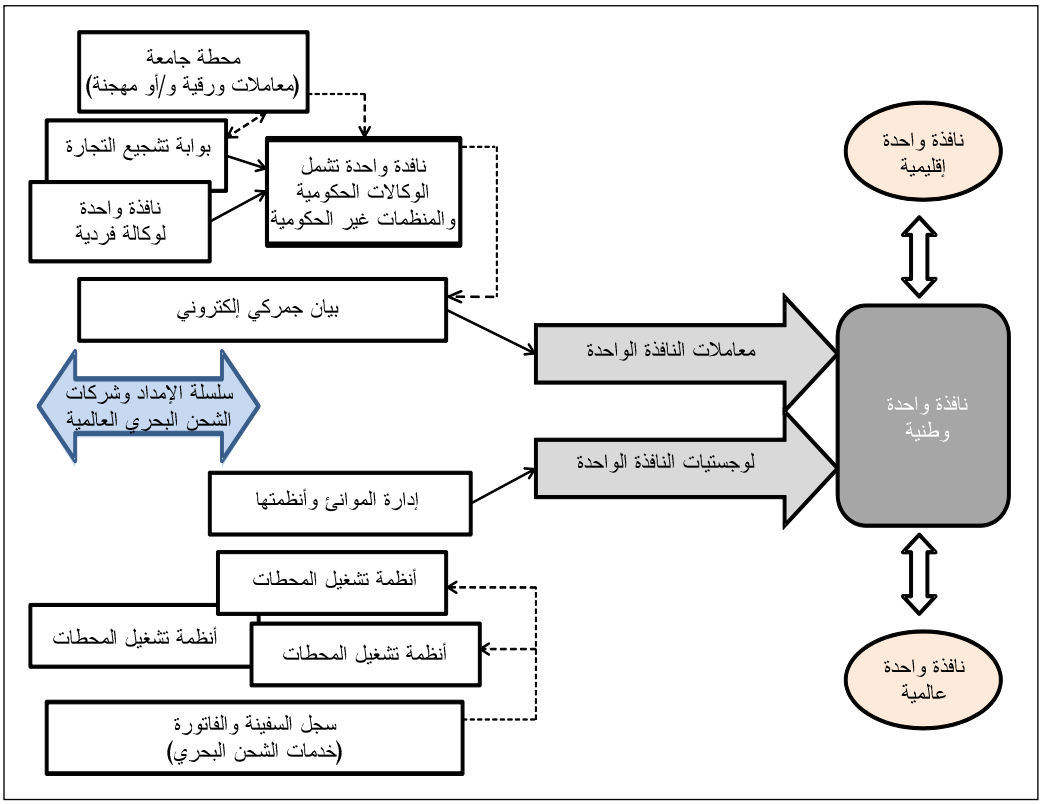
تتكون النافذة الواحدة من مزيج متكامل من الجهود المتآزرة التي يبذلها جميع الأطراف المنخرطين في نشاطات التجارة الدولية في بلد من البلدان، وتستخدم هذه النافذة أحدث تقنيات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، والبيانات الدولية، ومعايير التراسل مع إرساء أنظمة معلوماتية مبسّطة ومتجانسة، وأعيد تصميمها لتبادل البيانات وذلك لتحل محل المعلومات التقليدية القائمة على استخدام الورق، كما يستخدم نظام النافذة الواحدة قواعد وإجراءات متقدمة للتمويل، والإدارة، وأنماط العمل والتسويق، والتخطيط وإدارة المشاريع، كما تستخدمها لتحقيق التآزر الفعال بين جميع الأطراف المنخرطة في النافذة الواحدة في كل مرحلة من مراحلها.

بالإضافة إلى مزيج المكوّنات التي تشكّل نافذة واحدة، هناك نسخ فرعية عدة كل منها مخصصة لمبدأ "تقديم الوثائق مرة واحدة" والعمليات التي أعيد تصميمها، والهدف هو تحويل العمليات اليدوية القائمة على

استخدام الورق إلى أنظمة التراسل الإلكترونية والعمليات الإلكترونية. لقد مرت الدول المتمرسة في النافذة الواحدة في المراحل المتعددة التي ورد ذكرها في هذا التقرير، وهي المقومات أو العناصر اللازمة لإنشاء نظام نافذة واحدة ناجحة، ويرد ذكر وتحليل لها في أقسام قادمة في هذا التقرير، وذلك بطريقة تضمن عدم إغفال أي من العمليات المهمة، علماً أنّ النافذة الواحدة الوطنية تشمل في حلتها النهائية جميع المعلومات التي يتبادلها التجار، والدوائر الحكومية (بما فيها الجمارك)، وأنظمة النقل البحري، والجوي، والنقل على الطرقات، وعلى السكك الحديدية، والنقل في الممرات المائية الداخلية، ومشغلي الموانئ والمحطات، ومجموعة من المشاركين الآخرين في عملية التجارة بما في ذلك وكلاء الشحن، وسماسرة الجمارك، ووكلاء الشحن البحري، والبنوك، وشركات التأمين. ومن الجدير بالذكر أن الإدارة، أو أنظمة الحكم، التي تشرف على هذا التحول الكبير من العمليات القائمة على الورق إلى الأنظمة الإلكترونية المعاد تصميمها هي التحدي الأكبر، وذلك ضمن تسلسل شامل من نشاطات تتعلق بالتحول وإدارة التغيير التي تعد تحديات جسيمة في حد ذاتها.

يوضح الشكل 1 المراحل الاعتيادية التي تمر فيها عملية إنشاء نافذة واحدة وطنية، ونشير هنا إلى أنّ المخطط يوضح حالة من حالات كثيرة عدّة، حيث يتخذ كل نظام اقتصادي المسار الخاص به حسب ما فيه من متغيرات، وموارد، ومهارات، وخبرة، وإرادة سياسية بالإضافة إلى عوامل أخرى. لقد أبدت بعض الدول الرائدة في استخدام تطبيق النافذة الواحدة لتسهيل التجارة نشاطاً في تغيير أنظمتها وتحديثها منذ أواسط ثمانينيات القرن العشرين وأواخرها، وليس هذا عملاً يستهان به، أو عملاً يمكن تحقيقه بدون مجموعة دائمة من التغيّرات وبنية تحتية مخصصة لهذا الغرض، والفوائد التي تُجنى منه كبيرة وطويلة الأمد، والعكس صحيح أيضاً، فالاقتصادات التي تتقاعس في الانخراط في تنفيذ أنظمة النوافذ الواحدة ستتعرض بوتيرة متزايدة إلى مثبطات هائلة تطال فعاليتها في التجارة ونموها الاقتصادي.

الشكل 1- خارطة طريق لإنشاء نافذة واحدة وطنية تعاونية



الاستنتاجات

يرى هذا التقرير أنّ الدول التي حققت أكبر تقدم في هذا المضمار هي:

1- الإمارات العربية المتحدة.
2- المملكة العربية السعودية.
3- لبنان.

أمّا بقية الدول فقد كان تصنيفها كما يلي:

- الدول التي أحرزت بعض التقدم: البحرين، ومصر، والأردن، والكويت، وعُمان، وقطر.
- الدول التي أحرزت أقل تقدم: العراق، وفلسطين، والسودان، والجمهورية العربية السورية، واليمن.

لا يأخذ هذا الشكل في الحسبان أي استعداد أو استثمارات في مجال التخطيط لإنشاء أنظمة النوافذ الواحدة، فهو لا يقيس إلاّ النتائج الحالية الملموسة، وعليه، فمن المتوقع أن تطالعنا النسخة القادمة من هذا التقرير بتغيّر كبير ينجم عن نشاطات التغيير والتخطيط التي تدور رحاها الآن.

ويعبّر هذا التقرير أيضاً عن الرأي القائل بأنه نظراً إلى هذه المجموعة المتفاوتة بحدّة من الظروف والممارسات المحلية، والسبل التي قد تختارها، وعوامل محلية أخرى كثيرة، فإنّ من العسير جداً تحديد مفهوم الممارسة الفضلى وقياسه، علماً أنّ ذلك أسهل نوعاً ما على مستوى النافذة الواحدة الفرعية، بيد أنّ

مقارنة الجهود الجماعية التي تبذلها الأمم تحمل في طياتها خطر الانتقاص من العمل، والموارد، والعبقرية التي تخطو خطى صغيرة أحياناً، بل تحقق فتوحاً كبيرة في أحيانٍ أخرى.

التوصيات

لا وجود لاتفاق عام على التعاريف، كما لا تتوفر طرق سهلة لقياس التقدم ومراقبته كما أسلفنا القول، وليس هذا التقرير إلا خطوة أولى مبدئية، والحاجة إلى بناء القدرات، والوعي، والتعليم والتدريب واضحة وجلية، وقد أشار المشاركون في ورشة العمل التي نظّمتها الإسكوا إلى هذه الحاجة، ناهيك عن النقص في القيادة الإقليمية.

وفي هذا المضمار، قد تستطيع الإسكوا بصفتها طرفاً ثالثاً وموضوعياً وموثوقاً تقديم مساعدة فريدة إلى الدول الأعضاء فيها، وبهذا يُنصح أن تتولى الإسكوا ما يلي:

1- وضع مخطط و/أو خارطة طريق عامة تلائم المنطقة لتنفيذ أنظمة النوافذ الواحدة في الدول الأعضاء في الإسكوا.

2- توزيع المخطط على الدول الأعضاء وتتبع التقدم من خلال التحليل، والمنشورات، وورشات العمل، وإتمام ذلك بملحوظات قائمة على الشبكة العنكبوتية أو وسائل الإعلام الاجتماعي و/أو ملحوظات ترسل عبر البريد الإلكتروني.

3- إنشاء واستضافة برنامج منتدى موجه إلى إنشاء برنامج حوكمة عام للدول الأعضاء بغية تطوير أنظمة النافذة الواحدة في المنطقة.

4- صقل برنامج ورشة عمل النافذة الواحدة الحالي بهدف شمول المزيد من التقارير المحددة، والحالات الدراسية الأكثر تعمقاً، والتقييمات والمقارنات التي تتسم بدقة أكبر، بما يشمل "أدلة الجاهزية، والقوائم المرجعية" الخاصة بالنافذة الواحدة في الدول الأعضاء.

5- إنشاء ملف بالمواد المرجعية الخاصة بالنافذة الواحدة الإستراتيجية والتكتيكية، بما في ذلك المواد التعليمية والمواد التدريبية للدول الأعضاء لكل من القطاعين العام والخاص.

6- إطلاق برنامج تعليم وتدريب للدول الأعضاء، حيث يتولى في الوضع المثالي تدريب المدربين، على أن يشمل عمليات الفحص، والاختبار، ومنح الشهادات.

7- تولي موقع قيادي في المنطقة في مسألة المساعدة في البدء في إنشاء نافذة واحدة إقليمية بهدف وضع مبادئ توجيهية، وتحقيق الاكتفاء الذاتي في عملية تطوير أنظمة النوافذ الواحدة.

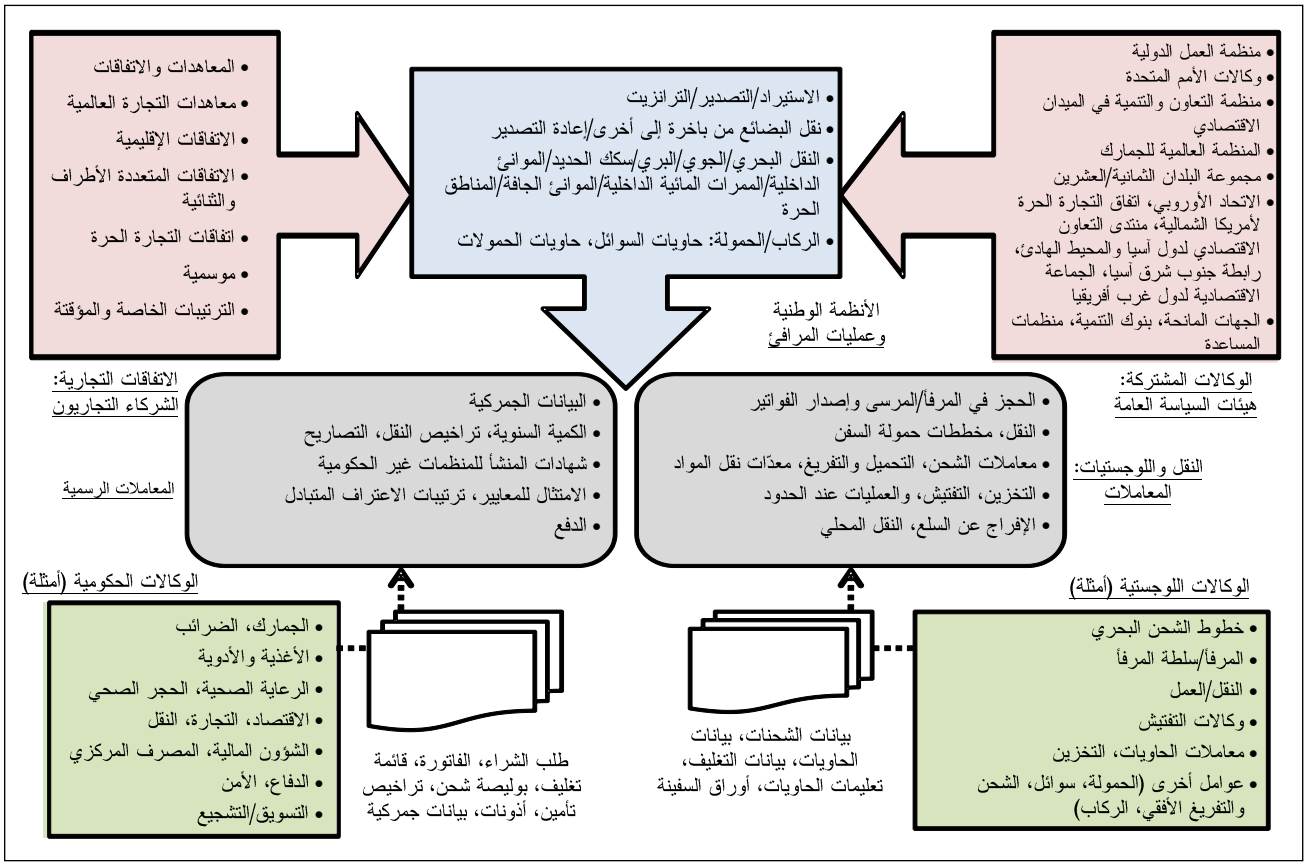
8- تشكيل لجنة توجيهية للدول الأعضاء بهدف بناء القدرات في أنظمة النافذة الواحدة، وتوفير المساعدة في تنفيذها بما يلائم كل دولة من الدول الأعضاء، ودعم تطوير التقارير التي تصف الوضع.

9- التنسيق مع اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لآسيا والمحيط الهادئ، واللجنة الاقتصادية لأوروبا بهدف توسيع معايير ومواد وخدمات نافذتها الواحدة لمصلحة الدول الأعضاء في الإسكوا.

أولاً- الاستيراد والتصدير: سلاسل الإمداد الدولية

يغدو العالم أصغر فأصغر، ويزداد تكامل الاقتصادات الوطنية مع شركائها التجاريين، وهناك الكثير من الأشياء التي نستهلكها في أوطاننا صُنعت أو عولجت في بلاد أخرى، وفي بعض الحالات، نستهلك مواداً مُصنعة متقدمة جاءت نتيجة لعملية تعاونية من التوريد، والتصنيع، والتجميع، والتوزيع تمت بتعاون الشركات في بلدان عدة، ويُشار إلى هذا الجهد المتوازي، أو التسلسلي، أو التزامني باسم سلسلة إمداد عالمية (أو دولية)، والمرحلة التي تتقاطع فيها سلاسل الإمداد العالمية فعلياً تحدث عادة في ميناء بحري، أو مطار، أو نقطة عبور حدودية برية (تقاطع التجارة، والنقل، واللوجستيات). أمّا متطلبات الامتثال لأصول الاستيراد والتصدير، التي تشمل الموافقات الحكومية، والرخص، والأذونات، والتخليص والتفتيش الجمركي فإنها تعرف عادة باسم المعاملات الرسمية، والمعلومات التي تحكم المعاملات الرسمية الخاصة بالاستيراد/التصدير، وتحكم عمليات التجارة، والنقل، واللوجستيات. تتزايد معالجتها بنظام قائم على تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، ويُعرف هذا النظام باسم النافذة الواحدة، وتكون إلكترونية في العادة. وقد تتكون النافذة الواحدة الإلكترونية من أنظمة وظيفية مختلفة، أو من نافذة واحدة وطنية متكاملة وهذا هو النموذج الآخذ في الازدياد، مع العلم أنّ أهمية هذا النمط العالمي من الإمداد والاستهلاك للبلدان الأعضاء في الإسكوا تضاهي أهميتها لأية دول أخرى في عالم التجارة، وتوازيها في الأهمية أيضاً الدروس والتيارات في مجال التجارة، وتتربع على رأس ذلك كله النافذة الواحدة. والشكل 2 يوضح المبادئ والتفاعلات العامة لأهم الأنظمة الفرعية التي تشكل نافذة واحدة.

الشكل 2- المبادئ الرئيسية للنافذة الواحدة العاملة بالكامل لمعالجة المعاملات التجارية



لضمان الاستخدام الفعال للنافذة الواحدة الوطنية (أو لمجموعة من النوافذ الواحدة المنفصلة، والوظيفية، والمرتبطة بالتجارة، والتي قد تُعد نافذة واحدة وطنية افتراضية)، هناك عوامل تنضوي على أهمية كبيرة مثل التسهيل الكبير لعملية إجراء الأعمال، وإعادة تصميم هذه العملية (أي تقويم الأنظمة)، وكذلك اعتماد تكنولوجيا المعلومات، مع تطبيق المعايير الدولية الرئيسية، وترشيد التشريعات في مجال التجارة، وبذل جهد تعاوني كبير بين القطاعين العام والخاص، ولا غنى عن تقديم جهد حكومي متقدم لإدارة هذا الجهد التعاوني والإشراف عليه. إنّ النافذة الواحدة تغدو البوابة الوطنية الافتراضية للتجارة الدولية، وكلما زادت فعالية النافذة الواحدة زادت فعالية عملية الاستيراد/التصدير الكاملة، مما يؤدي إلى تمتع البلد بميزات تنافسية، وإلى تحقيق فوائد تجنيها الشركات والحكومة، ويعود النفع على المواطنين والمستهلكين. ومن الجدير بالذكر أنّه لا يوجد نموذج عالمي للنافذة الواحدة يحاكيه اقتصاد طامح بحيث يضمن النجاح، حيث سيجد كل بلد سبيله إلى الحل الأمثل في هذا المضمار، لكن يغدو من الجلي أنّ المشاركة في سلاسل الإمداد العالمية لتحقيق المزايا التنافسية والنمو الاقتصادي وزيادة التوظيف، لا ترضى بديلاً عن المضي في درب تنفيذ نافذة واحدة وطنية، وهذا يسري على الدول الأعضاء في الإسكوا مثلما يسري على أي بلد آخر في عالم التجارة.

ومما ييسر علينا تدبّر النافذة الواحدة ضمن منظور التجارة الدولية هو فهم طريقة تنظيم سلسلة الإمداد الدولية وفهم طريقة عملها، ويمكن تعريف سلسلة الإمداد[1] على أنها "منظومة تتكون من منظمات، وأشخاص، وتكنولوجيا، ونشاطات، ومعلومات، وموارد تنخرط في عملية نقل منتج أو خدمة من المزود إلى المستهلك، حيث تحوّل نشاطات سلسلة الإمداد الموارد الطبيعية، المواد الخام، والمقومات الخام إلى منتج نهائي يقدم إلى المستهلك النهائي، مع العلم أنه في أنظمة سلاسل الإمداد المتقدمة، قد تعيد المنتجات المستخدمة دخول سلسلة الإمداد في أية مرحلة عندما تكون قيمتها المتبقية قابلة لإعادة التدوير".

ألف- نبذة عن سلسلة الإمداد

يُعرّف مجلس خبراء إدارة سلاسل الإمداد إدارة سلسلة الإمداد كما يلي: "تشمل إدارة سلسلة الإمداد تخطيط وإدارة جميع النشاطات الداخلة في عملية الشراء والتوريد، والتحويل، وجميع نشاطات إدارة اللوجستيات، ومن المهم الإشارة إلى أنّها تشمل أيضاً التنسيق والتعاون بين شركاء قنوات التوزيع، الذين يكونون من الموزعين، أو الوسطاء، أو مقدمي خدمات بصفة طرف ثالث، والزبائن. وتشمل إدارة سلاسل الإمداد في جوهرها إدارة العرض والطلب داخل الشركة الواحدة وبين الشركات، علماً أنّ إدارة سلسلة الإمداد عملية مُدمِجة تضطلع بمسؤولية رئيسية لربط العمليات الاقتصادية الرئيسية، والعملية الاقتصادية في الشركة الواحدة وبين الشركات، وتحويلها إلى نموذج أعمال متماسك ويتسم بأداء عالٍ، وهي تشمل جميع نشاطات إدارة اللوجستيات المشار إليها أعلاه، وكذلك عمليات التصنيع، كما تحفز تنسيق العمليات والنشاطات مع قطاعات التسويق، والمبيعات، وتصميم المنتجات، والتمويل، وتكنولوجيا المعلومات كما تحفز ذلك ضمن هذه القطاعات".

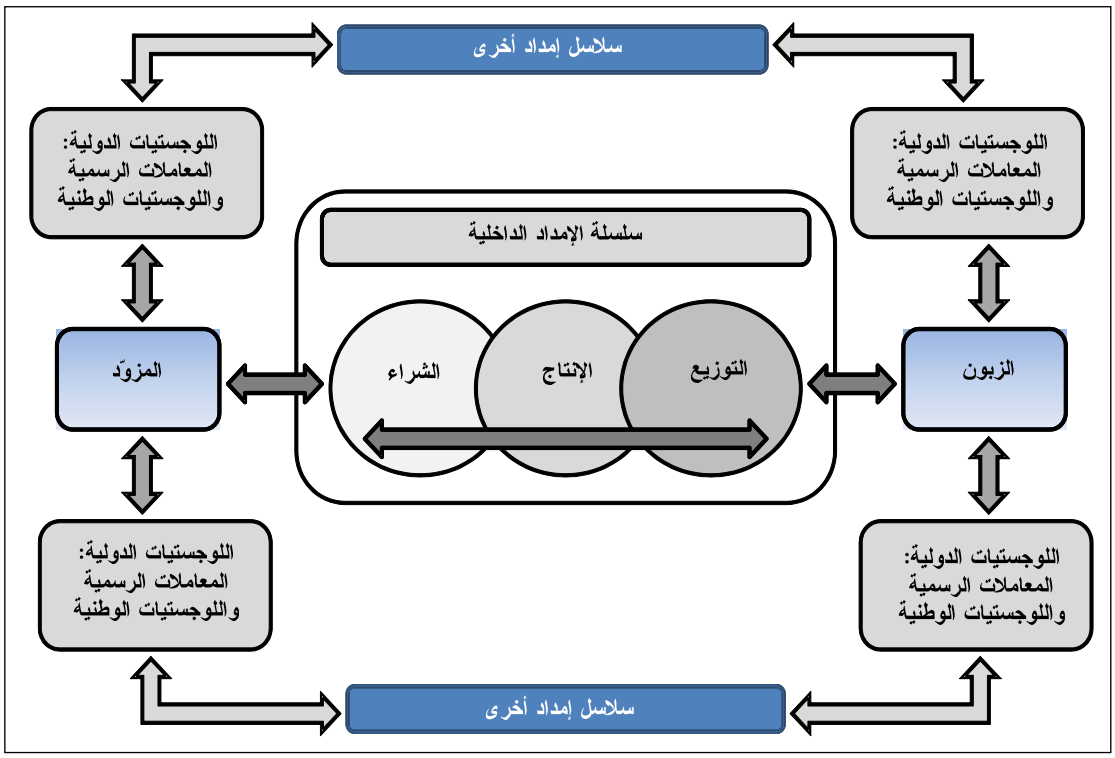
تبدأ سلسلة الإمداد الاعتيادية بالتنظيم الإيكولوجي والبيولوجي للموارد الطبيعية، ويليه استخلاص البشر للمواد الخام، وتشمل صلاتٍ إنتاجية عدة مثل بناء المقومات، والتجميع، والدمج قبل الانتقال إلى طبقات عدة من مرافق التخزين التي تغدو أصغر فأصغر، وكذلك إلى مواقع جغرافية لا تنفك تبتعد أكثر فأكثر، ثم تصل في النهاية إلى المستهلك، وعليه، هناك الكثير من عمليات التبادل التي نواجهها في سلسلة الإمداد

(1) انظر صفحة ويكيبيديا عن سلسلة الإمداد www.wikipedia:supplychain.

ستكون بين شركات مختلفة ستسعى إلى تحقيق أعلى دخول ضمن نطاق اهتمامها، لكن قد تكون معرفتها أو اهتمامها قليلين، أو معدومين، باللاعبين الآخرين في سلسلة الإمداد، وفي مرحلة أحدث، أصبحت شبكة الأعمال، المقترنة اقتراناً غير وثيق وذاتية التنظيم، التي تتعاون لتوفير عروض المنتجات والخدمات، تسمى "الأعمال الموسّعة".

يمثل الشكل 3 مفهوماً لسلسلة إمداد دولية، ويوضح أين تتقاطع سلاسل الإمداد وتتداخل، كما يوضح نقاط التقاء تقاطعات المعاملات الرسمية، والتجارة، والنقل، واللوجستيات مع وظيفة المعاملات الرسمية في النافذة الواحدة.

الشكل 3- تكامل سلاسل الإمداد العالمية



باء- إدارة سلسلة الإمداد

لقد وُضع مصطلح إدارة سلسلة الإمداد في ثمانينيات القرن العشرين للتعبير عن الحاجة إلى مكاملة العملية الرئيسية في مجال الأعمال من المستخدم النهائي إلى المزودين الأصليين، وهؤلاء المزودون الأصليون هم الذين يقدمون المنتجات، والخدمات، والمعلومات التي تضيف القيمة للزبائن وأصحاب المصلحة الآخرين، وتقوم الفكرة الأساسية وراء إدارة سلسلة الإمداد على أنّ الشركات والمؤسسات تدخل نفسها في سلسلة الإمداد من خلال تبادل المعلومات حول تقلبات السوق، وقدرات الإنتاج، والتواريخ المهمة.

إذا كانت جميع المعلومات المهمة متاحة لأية منظمة مشاركة، فهذا يعني أنّ سلسلة الإمداد تتسم بالقدرة – ويمكن أن تسعى إلى المساعدة – على تحقيق الأفضل لسلسلة الإمداد كلها بدلاً من تحقيق الأفضل جزئياً حسب المصلحة المحلية لطرف ما، وهذا سيؤدي إلى تحسين التخطيط في الإنتاج والتوزيع بعمومها

بحيث تقل التكاليف، وتفضي إلى وجود منتج نهائي أكثر جاذبية، وإلى زيادة المبيعات، وتحسين النتائج العامة للشركات المشتركة في العملية، كما أنّ إدخال إدارة سلاسل الإمداد يؤدي إلى نوع جديد من المنافسة في السوق العالمية حيث لم تعد المنافسة تُقاس بمقارنة شركة بشركة، بل بمقارنة سلسلة إمداد بسلسلة إمداد أخرى.

يتمثل الهدف الرئيسي المنشود لإدارة سلسلة الإمداد في تلبية متطلبات الزبائن من خلال الاستخدام الأنجع للموارد، بما فيها القدرة على التوزيع، ومنها أيضاً الجرد والعمال. نظرياً، تسعى سلسلة الإمداد إلى مواءمة الطلب مع العرض، مع إنجاز ذلك بأقل مخزون ممكن، هذا وتشمل الجوانب المتعددة للوصول بسلسلة الإمداد إلى الوضع الأمثل التنسيق مع المزودين لإزالة الاختناقات، وإنجاز الشراء على نحو إستراتيجي لتحقيق التوازن بين أقل تكلفة للمواد الخام والنقل، وتطبيق تقنيات الجرد في الوقت الملائم لتحقيق أفضل تدفق للمصنوعات والحفاظ على المزيج الملائم وموقع المصانع والمخازن لخدمة الأسواق، واستخدام الموقع/التخصيص، وتحليل الطرق التي تسلكها المركبات، والبرمجة الديناميكية، والارتقاء باللوجستيات التقليدية للبلوغ إلى الحد الأقصى من فعالية التوزيع.

إنّ شمول وظائف اللوجستيات والمعاملات الرسمية، كما رأينا في مفهوم النافذة الواحدة، يمكنه توفير التوصيل الدقيق للمنتج من طرف إلى آخر، كما يمكنه استشراف إعادة التزويد مما يؤدي إلى تعزيز الفعالية والاقتصادات تعزيزاً كبيراً من خلال سلسلة الإمداد الكاملة، وبناءً على ذلك، يمكن أن تُعد النافذة الواحدة مقوماً لا غنى عنه من مقومات سلسلة الإمداد الدولية الإجمالية، وتتطلب أنظمة ودقة تضاهي تلك التي تتطلبها سلسلة الإمداد نفسها.

جيم- دور منظمة التجارة العالمية والنافذة الواحدة

لقد انخرطت منظمة التجارة العالمية انخراطاً كبيراً في مفاوضات تسهيل التجارة العالمية منذ انطلاق جولة الدوحة للمفاوضات بإعلان المؤتمر الوزاري في عام 2001، ورغم أنّ هذه المفاوضات لم تتقدم بسرعة لأسباب سياسية في معظمها، إلا أنّ الجهد الذي تبذله منظمة التجارة العالمية يكتسب زخماً متزايداً منذ عام 2004، وهناك تدابير معيّنة في مجال تسهيل التجارة، تشمل حديثاً أنظمة النوافذ الواحدة، موضوع المفاوضات التي ركزت عليها منظمة التجارة العالمية منذ ذلك الحين، وبالرغم من وجود بعض الاعتراض الدولي، إلا أنّ جولة الدوحة للمفاوضات قد تختتم خلال عام 2011، ومن أحد الأسباب وراء ذلك أنّ هناك انتخابات في دول كبيرة ستعقد في عام 2012-2013، وأنّ الظروف الحالية بناءً على ذلك ملائمة لإنهاء هذه المسائل وشمولها في اتفاقية شاملة لتسهيل التجارة مع مجموعة من المعاملات الخاصة والتفضيلية لتلبية احتياجات الدول النامية بموجب هذه المعاهدة الجديدة.

الإطار 1- تسهيل التجارة

يُعنى تسهيل التجارة في سبل تحسين الإجراءات والضوابط التي تنظم حركة البضائع بين البلدان للحد من أعباء التكاليف المترتبة عليها، وتحقيق الحد الأقصى من الفعالية مع حماية الأهداف التنظيمية المشروعة. وقد تكون أعباء التكاليف نتيجة مباشرة لجمع المعلومات وتقديم البيانات، ويمكن أن تكون أيضاً نتيجة غير مباشرة لعمليات التفتيش الحدودية، أو إلى حالات تأخير، أو عقوبات زمنية، أو فرص ضائعة في مجال الأعمال، أو انخفاض في القدرة التنافسية. ملحوظة: وتشمل فئة أعباء التكاليف أيضاً التأثير الذي ينجم عن مجموعة من الأنشطة غير القانونية وغير الأخلاقية التي ترتكب في مراحل حرجة عدّة في عمليات المعاملات الرسمية والعمليات الخاصة باللوجستيات.

الإطار 1 (تابع)

ويتفاوت فهم واستخدام مصطلح "تسهيل التجارة" في الأدبيات وبين الممارسين، حيث يجرى الاستخدام الأكبر لتسهيل التجارة على يد مؤسسات تسعى إلى الواجهة التنظيمية بين الأجهزة الحكومية والتجار عند الحدود الوطنية. لقد قدمت منظمة التجارة العالمية، في باقة تدريب نشرتها في الإنترنت، تعريفاً لتسهيل التجارة على أنه "تبسيط إجراءات التجارة الدولية ومجانستها"، حيث تعني إجراءات التجارة "النشاطات، والممارسات، والمعاملات الرسمية الداخلة في جمع، وتقديم، وتبادل، ومعالجة البيانات المطلوبة لحركة البضائع في التجارة الدولية".

عند تعريف هذا المصطلح، سيشير كثير من أنصار تسهيل التجارة إلى المسائل المالية في التجارة، وإلى الإجراءات السارية لإجراء المدفوعات عبر البنوك التجارية مثلاً. على سبيل المثال، يُقدم مركز تيسير الإجراءات والممارسات في مجالات الإدارة والتجارة والنقل تعريفاً لتسهيل التجارة على أنّه "تبسيط، وتقييس، ومجانسة الإجراءات، وتدفق المعلومات اللازمة لنقل البضائع من البائع إلى المشتري ولإجراء الدفع".

أحياناً، يتم توسيع مصطلح تسهيل التجارة ليتطرق إلى أهداف أوسع في التنمية الاقتصادية والتجارة ليشمل: تحسين البنية التحتية للنقل، والتخلص من الفساد الحكومي، وتحديث إدارة الجمارك، وإزالة الحواجز الأخرى غير الجمركية، وتسويق التصدير وتشجيعه.

وخلاصة القول رغم ما سبق، فإنّ التجارة في جلّها نشاط يمارسه القطاع الخاص، وعليه، يجب أن يعني تسهيل التجارة بأبسط صوره "جعل التجارة أسهل".

يوفر إعلان الدوحة الولاية للمفاوضات التي تتناول باقة من المواضيع، ومن منظور الإسكوا، ووفقاً لهذا التقرير، فإنّ تسهيل التجارة والنوافذ الواحدة تتصدر المسائل الملحة.

لقد اتفق الوزراء في الدوحة على اعتماد نحو 50 قراراً توضح الالتزامات المترتبة على حكومات الدول النامية فيما يخص قضايا مثل الزراعة، والمعونات، والنسيج، والملابس، والحواجز الفنية أمام التجارة، والإجراءات الاستثمارية المرتبطة بالتجارة، وقواعد المنشأ، مع العلم أنّ المسائل المطروحة للتفاوض بموجب إعلان الدوحة تشمل:

- التنفيذ؛
- الزراعة؛
- الخدمات؛
- الوصول إلى الأسواق (لا يتعلق بالزراعة)؛
- الملكية الفكرية؛
- الاستثمار؛
- التنافس؛
- الشفافية في التوريد الحكومي؛
- تسهيل التجارة؛
- مكافحة الإغراق؛
- الاتفاقيات الإقليمية؛
- تسوية المنازعات؛

- البيئة؛
- التجارة الإلكترونية؛
- الاقتصادات الصغيرة؛
- التجارة، والدين، والمسائل المالية؛
- التجارة ونقل التكنولوجيا؛
- التعاون الفني؛
- الدول الأقل تقدماً؛
- المعاملة الخاصة والتفضيلية.

دال- ولاية منظمة التجارة العالمية في مجال تسهيل التجارة

يبين الجدول 1 الولاية التي تتمتع بها منظمة التجارة العالمية مع إشارة خاصة إلى إجراءات تسهيل التجارة.

الجدول 1- ولاية منظمة التجارة العالمية في مجال تسهيل التجارة، الأهداف والنطاق

الأهداف	النطاق
✓ تسريع حركة السلع وتسليمها وتخليص المعاملات	▪ الشفافية ▪ رسوم الاستيراد والتصدير والمعاملات ▪ حريّة العبور ▪ التعاون مع الجمارك ▪ المعاملة الخاصة والتفضيلية ▪ المساعدة الفنية
✓ تحسين التعاون بين الجمارك والوكالات الحكومية الأخرى	
✓ تعزيز المساعدة الفنية وبناء القدرات	

هاء- منظمة التجارة العالمية والنافذة الواحدة: تقديم الوثائق مرة واحدة

كان المؤيّدون الأصليون لنص منظمة التجارة العالمية الذي يغطي موضوع أنظمة النافذة الواحدة:

- كوريا؛
- سنغافورة؛
- تايلند؛
- تشيلي؛
- الجماعة الأوروبية؛
- اليابان؛
- منغوليا.

يرد النص للمسوّدة الموحدة لنص التفاوض على النافذة الواحدة في الوثيقة TN/TF/W/165/Rev.7 Article 10.4[(2)]، وفيما يلي عرض لأهم ما يتضمنه.

(2) نص التفاوض الرسمي الصادر عن منظمة التجارة العالمية، آذار/مارس 2011.

المادة 10

معاملات الاستيراد والتصدير

4- النافذة الواحدة/تقديم الوثائق مرة واحدة

4-1 على الأعضاء [قدر المستطاع عملياً] [محاولة] إنشاء نافذة واحدة أو الحفاظ عليها في حال وجودها أصلاً، وذلك لتمكين التجار من تقديم متطلبات التوثيق و/أو البيانات اللازمة للاستيراد، أو التصدير، أو النقل إلى نقطة دخول واحدة، [وستتولى النافذة الواحدة التوزيع اللاحق لمتطلبات التوثيق و/أو البيانات المذكورة آنفاً إلى السلطات أو الوكالات المشاركة]، وبعدما تفحص السلطات أو الوكالات المختصة التوثيق و/أو البيانات، يجب إعلام مقدمي الطلبات بالنتائج عبر النافذة الواحدة في الوقت المناسب.

4-2 في الحالات التي تكون فيها النافذة الواحدة قد تسلّمت أصلاً متطلبات التوثيق و/أو البيانات، يجب ألا تقوم [[الجهات المشاركة] [الأخرى]] أو الوكالات المشاركة بطلب متطلبات التوثيق و/أو البيانات نفسها إلا في الظروف الطارئة، أو في حالات استثنائية محدودة يجب نشرها.

4-3 على الأعضاء إعلام اللجنة بتفاصيل عملية النافذة الواحدة.

[4-4 على الأعضاء استخدام تكنولوجيا المعلومات لدعم النافذة الواحدة، قدر المستطاع عملياً.]

[4-5 على الأعضاء استخدام المقاييس [والممارسات] الدولية ذات الصلة ما استطاعوا إلى ذلك سبيلاً لتكون أساساً لخطط النافذة الواحدة.]

4-6 بالنسبة إلى نطاق السلطات أو الوكالات المشاركة، وإلى متطلبات التوثيق و/أو البيانات، [يحق] للأعضاء [يُحثّون على] تنفيذ النافذة الواحدة تدريجياً [[مع الأخذ في الحسبان قدرة كل عضو من الأعضاء على التنفيذ] [وذلك بموجب طلبهم من عضو آخر (أو أعضاء آخرين) المعونة الفنية اللازمة وبناء القدرات، أو تسلّمهم إياها]].

الإطار 2- اتفاق منظمة التجارة العالمية في مجال تسهيل التجارة الهادف إلى تشجيع التجارة والحد من تكاليفها

ألقى المدير العام لمنظمة التجارة العالمية باسكال لامي كلمة في منظمة الجمارك العالمية في بروكسل بتاريخ 24 حزيران/يونيو 2011، قال فيها إنّ تنفيذ إجراءات تسهيل التجارة التي بُحثت في جنيف تستطيع تخفيض التكاليف الإجمالية للتجارة بواقع يصل إلى 10 في المائة تقريباً، وجاء في كلمته أيضاً: "كل يوم إضافي يلزم لتحضير البضائع للاستيراد والتصدير يقلل حركة التجارة بنحو 4 في المائة"، ولهذا سيكون اتفاق تسهيل التجارة في جولة الدوحة "قيمة كبيرة لمجتمع التجار وعلى رأسهم الكثير من الشركات الصغيرة والمتوسطة"، وأشاد في خطابه أيضاً بالتعاون الوثيق بين منظمة التجارة العالمية، ومنظمة الجمارك العالمية خاصة في ميدان المساعدة الفنية، واقترح تعزيز التعاون في استخدام مقاربة "صنع في العالم" لقياس تدفق التجارة الدولية.

وفيما يلي ملخص للالتزامات التي كان يرغب العديد من الأعضاء في منظمة التجارة العالمية في إنجازها قبل نهاية عام 2011.

الجدول 2- رسم لمنظمة التجارة العالمية: الإجراءات والأولويات الخاصة بتسهيل التجارة

أ- التنفيذ مباشرة	ب- الوقت اللازم	ج- الوقت اللازم والمساعدة الفنية الضرورية
أ-1 النشر	أ-2 النشر على الإنترنت	ج-1 القرارات المسبقة
ب-1 الفترة بين النشر والدخول حيز التنفيذ	أ3- نقطة الاستعلام	ز-1 التجهيز قبل الوصول
ب-2 قبل النشر	أ-4 الإعلام	ز-4 التدقيق بعد التخليص
د-1 الحق في الاستئناف	ز-3 إدارة المخاطر	ي-2 الحد من المعاملات الرسمية
هـ-1 الاستيراد/الإنذار السريع	ز-6 التجار الحائزين التراخيص	10-4 النافذة الواحدة
و-1 قواعد الرسوم	ز-7 الشحن العاجل	ي-6 إلغاء التفتيش قبل الشحن
ز-2 الفصل في التخليص	ي-1 الاستعراض الدوري للمعاملات الرسمية	ل-7 اتفاقات النقل الإقليمية
	ل-6 النقل قبل دفع الجمارك	

تضمن هذا الجزء الاستهلالي محاولة لوضع النافذة الواحدة في سياق المبادرات المعاصرة في مجال سلاسل الإمداد، وكذلك في سياق المحاولات التي تبذلها منظمة التجارة العالمية لتمكين المشاركين في اتفاقية التجارة والمشاركين من مواكبة هذه المبادرات التي يمسك بزمامها القطاع الخاص. ويسبر الجزء القادم أغوار النافذة الواحدة قبل البحث في الوضع الراهن لمبادرات النافذة الواحدة في المنطقة، وكذلك قبل الخوض في التوصيات العديدة المقدمة لضمان اعتماد مبادرات فردية في منطقة الإسكوا.

واو- نبذة عن النافذة الواحدة والغرض المرجو منها

لقد قامت الحكومات وجماعات الاستيراد/التصدير، والشحن، واللوجستيات بوضع مجموعة مستنفدة، لكن غير كاملة أبداً، من متطلبات تنظيمية وتشغيلية خاصة بالوكالات المعنية وخاصة لكل بلد فيما يتعلق بالتجارة الدولية، ورغم ذلك، كان التنسيق حتى يومنا هذا محدوداً بين هذه المجموعات على المستويين الوطني والمحلي، ونتيجة لذلك، يواجه التجار مجموعة مربكة من متطلبات الإبلاغ الصارمة، والمتداخلة، والعسيرة التي تتضمن في الغالب لوائح فائضة، أو متكررة، أو مستبدلة، حيث تتخفى هذه اللوائح على هيئة نماذج، وأنظمة، ومجموعات بيانات، ونماذج بيانات، ورسائل إلكترونية ناهيك عن الاتصالات الصوتية الشخصية، وطلبات غير رسمية وغير خطية، وعلى الحكومات والقطاع التجاري تطوير أنظمة مختلفة، وحفظها باستمرار، لتلبية هذه المجموعة الواسعة من المتطلبات، مما يضيف تكاليف ثقيلة ويزيد نفقات العمل على جميع الأطراف من حيث الموارد المالية، ودقة المواعيد، ودقة البيانات، ولقد أضحت المشكلة أكثر حدة في السنوات الأخيرة مع ظهور متطلبات لزيادة سرعة توصيل المعلومات غالباً قبل الشحن، وذلك لأسباب تتعلق بالأمن وغيره، وكذلك توسيع متطلبات مجانسة البيانات وسلاسل الإمداد الدولية، وقد أصبحت القدرة على التعامل مع البيانات بفعالية وسرعة عنصراً رئيسياً في التنافسية العالمية خاصة في سلاسل الإمداد الدولية.

تُصمم النافذة الواحدة للتغلب على هذا النظام المعقد المخصص لتقديم البيانات والمراقبة التنظيمية، وتُصمم لتوضع في نقاط التقاطع الوطنية لعملية تبادل المعلومات التجارية الوطنية والدولية، وبذلك تقدم نقطة وصول واحدة لجميع أنظمة التجارة الأخرى ذات الصلة. ولئن كان الهدف الأساسي هو التقديم الإلكتروني للبيانات مرة واحدة، إلا أنّ إنشاء نافذة واحدة يوجب ترشيداً كبيراً للمقاربات والمتطلبات الخاصة بإدارة التجارة والعمليات التجارية خاصة مسائل مثل إعادة استخدام البيانات القائمة، واجتثاث تكرارها، قدر الإمكان مع الاستخدام واسع النطاق لتطبيقات الحكومة الإلكترونية، وكذلك الأنظمة الخاصة بالتجارة والمنظمات غير الحكومية.

زاي- المشاركون في بيئة النافذة الواحدة

سيتضح من الأجزاء اللاحقة من هذه الوثيقة أنّ هناك نسخاً كثيرة من النوافذ الواحدة، فعلى سبيل المثال، يُطبق مفهوم النافذة الواحدة الكثير من مجالات تطبيق تكنولوجيا المعلومات خاصة الحكومة الإلكترونية والأنظمة المصرفية. عموماً، النافذة الواحدة ببساطة عبارة عن نظام، ويشار إليها أحياناً بأنها مفهوم، أو عملية، أو بيئة تمكن الأفراد، والمؤسسات التجارية، والمنظمات الحكومية من تقديم المعلومات إلى نقطة وصول واحدة، أو عبرها، ويتم ذلك حالياً إلكترونياً، ولقد نشأت النافذة الواحدة على أنها مكتب فعلي واحد وُضع للتعامل مع جميع المعاملات الرسمية، وعمليات الامتثال، وعمليات الدفع، وشاع وصفها بأنها "محطة جامعة"، أو "المكتب الواحد". لقد طُبق نظام النافذة الواحدة في التجارة، أو لتسهيل التجارة، أصلاً على تقديم التاجر للبيانات الجمركية والرخص والأذونات الوزارية، ولقد سُمي هذا أيضاً بوظيفة تأدية المعاملات الرسمية، أو وظائف التحقق من الامتثال لمتطلبات الجمارك والوكالات الحكومية الأخرى، وقد تم توسيع هذا المفهوم الآن ليشمل جميع مجتمع التجارة، والنقل، واللوجستيات بحيث يتم شمول جميع عمليات العبور الحدودية، وجميع أشكال شحن البضائع، في نظام نافذة واحدة مخصصة للتبادل الإلكتروني لجميع الوثائق (الرسائل) التجارية الخاصة بالقطاعين العام والخاص، والتراخيص، والأذونات، والمدفوعات كلها عبر نقطة وصول واحدة (يمكن أن تكون مركزية)، مع العلم أنّ هناك تصاميم تكنولوجية بديلة عدة.

هناك قائمة تعاريف تغدو أكثر تحديداً للنافذة الواحدة، وسيتم تأجيل بحثها إلى أجزاء لاحقة من هذا التقرير، لكننا سنقدم ديباجة إلى هذه التعاريف التي تكتسب طابعاً رسمياً أكثر، ومن المفيد إدراج قائمة بالأنواع الرئيسية للمنظمات التي تنشط في تطبيقات النافذة الواحدة، وهي تشمل في العادة:

- المستوردين والمصدرين (المرسل، والمرسل إليه)؛
- محترفي التجارة (شركات الشحن، وعملاء الجمارك، ووكلاء الشحن البحري)؛
- شركات الشحن البحري، وشركات الطيران، والنقل البري على الطرق، والسكك الحديدية، والممرات المائية الداخلية، والمناطق الحرة، والموانئ الجافة، ومخازن الشحن متعددة الوسائط؛
- الموانئ والمطارات، ومحطات الحاويات، ومحطات تخزين السائب، وعمليات بوابات الموانئ، والنقل البري على الطرق والسكك الحديدية؛

- الجمارك ووكالات حكومية أخرى: وهي تشمل في العادة جميع الوكالات التي تتولى مسؤولية التحقق من الامتثال لشروط التجارة، وإصدار التراخيص، وإصدار الأذونات و/أو مسؤوليات التفتيش، ومن هذه الوكالات:

  - ✓ وزارة التجارة [والاقتصاد]؛
  - ✓ وكالات الغذاء والدواء؛
  - ✓ وزارة الصحة؛
  - ✓ وزارة النقل؛
  - ✓ وكالات الحجر الصحي؛
  - ✓ وزارة المالية/الخزينة/الضرائب والرسوم/البنك المركزي؛
  - ✓ الأجهزة الأمنية/منظمات الدفاع.

حاء- تعاريف تمهيدية للنافذة الواحدة

يوحي عدد الأطراف المشار إليها في دورة التجارة في الجزء "زاي" أعلاه بالإمكانية لحدوث تفاوت وطني، وإقليمي، ودولي، ووظيفي كبير في تصميم النافذة الواحدة وتنفيذها، هذا وتقدم التعاريف المختارة الآتية المزيد من التوضيح لهذا التفاوت، مع العلم أنّه لا توجد تعاريف محددة من القطاع الخاص في هذه التعاريف، ومن الضمني أنّ هناك اتفاق واسع في القطاع العام مع التعاريف المؤسسية.

تحتوي التوصية رقم 33[(3)]، الصادرة عن مركز تيسير الإجراءات والممارسات في مجالات الإدارة، والتجارة، والنقل، هذا التعريف الواسع للنافذة الواحدة:

"كما أشرنا في التوصية رقم 33 الصادرة عن مركز تيسير الإجراءات والممارسات في مجالات الإدارة، والتجارة، والنقل، فإنّ مفهوم النافذة الواحدة يشير إلى مِرفق يتيح للأطراف الداخلة في التجارة والنقل تقديم معلومات ووثائق موحدة قياسياً إلى نقطة دخول واحدة لاستيفاء جميع المتطلبات التنظيمية الخاصة بالاستيراد، والتصدير، والترانزيت، وإذا كانت المعلومات إلكترونية، فينبغي عندئذٍ تقديم عناصر البيانات الفردية مرة واحدة فقط".

لدى منظمة الجمارك والرسوم في المملكة المتحدة خطة نافذة واحدة فقط هي النافذة الواحدة لتكنولوجيا المعلومات، ولقد عرّفت الهيئة المعنية بتبسيط إجراءات التجارة الدولية، وهي هيئة لم تعد قائمة، هذا المفهوم كما يلي:

"منصة تتيح للتجار البيانات المتعلقة بالتجارة الدولية، أو التصدير، أو الترانزيت التي تطلبها الحكومات أو الوكالات مرة واحدة من خلال واجهة تطبيق إلكترونية واحدة، مما يؤدي إلى تلبية جميع المتطلبات التنظيمية فيما يخص كل معاملة من المعاملات"، وقد علقت الهيئة أيضاً بالقول: "مما يحظى بقبول واسع أنه لكي تقدم النافذة الواحدة لتكنولوجيا المعلومات أقصى طاقتها يجب أن تعتمد طريقة تبادل البيانات

(3) انظر: www.unece.org/cefact/recommendations/rec33/rec33_trd352e.pdf.

ومعالجتها بين الدوائر والوكالات الحكومية، وكذلك طريقة إعادة تسليم الرخص، والتصريحات، أو الوثائق الأخرى المرتبطة بالحركة الحرة للإرسالية، إلى التاجر".

أمّا منظمة الجمارك العالمية فقد قدمت التعريف الآتي: "إن بيئة النافذة الواحدة هي مرفق عابر للحدود "وذكي" يتيح للأطراف المعنية في التجارة والنقل تقديم معلومات موحدة، يغلب أن تكون إلكترونية، إلى نقطة دخول واحدة للوفاء بجميع المتطلبات التنظيمية المتعلقة بالاستيراد، والتصدير، والترانزيت"، وهناك ملحوظة أضيفت على هذا التعريف، وتطالعنا بما يلي: "يفضل أعضاء منظمة الجمارك العالمية استخدام مصطلح "بيئة" النافذة الواحدة لأنّ عمليات تنفيذ النافذة الواحدة تكون دائماً مجموعة من المرافق التي تعتمد على بعضها البعض، ومتطلبات تنظيمية، وعمليات التجارة لوكالات تنظيمية عبر الحدود"، وتتابع منظمة الجمارك العالمية قولها: "إنّ إنشاء بيئة النافذة الواحدة لضبط إجراءات المراقبة الحدودية لتأدية العمليات الخاصة بالتوصيل، ومعدات النقل، والبضائع، والطواقم، يُعد في رأي إدارات الجمارك الحل للمشاكل المعقدة لأتمتة الحدود، وإدارة المعلومات التي تشمل عدداً من الوكالات التنظيمية العاملة عبر الحدود".

إنّ الشراكة العالمية لتسهيل النقل والتجارة شريكة للبنك الدولي، وتشجع استخدام النافذة الواحدة للعبور بين الحدود وعلى رأس ذلك، ذكراً لا حصراً، نقاط العبور عبر الطرقات، وينص تعريف النافذة الواحدة الذي تقدمه هذه الشراكة على أنّ: "النافذة الواحدة هي مرفق يتيح للأطراف المنخرطة في التجارة والنقل الدوليين تقديم المعلومات الموحدة والوثائق إلى نقطة دخول واحدة لتلبية جميع المتطلبات التنظيمية المرتبطة بالاستيراد، والتصدير، والترانزيت، وإذا كانت المعلومات إلكترونية، فينبغي أنّ تُقدم مرة واحدة فقط".

طاء- فوائد النافذة الواحدة

تستهدف الفوائد المنشودة من أنظمة النوافذ الواحدة أصحاب المصلحة الرئيسيين في المعاملات الرسمية وجماعات حركة البضائع، وهذه الفئات تشمل عادة:

- الحكومة ووكالاتها المختلفة المكلفة بمراقبة الامتثال؛
- الجماعات العاملة في الموانئ، واللوجستيات، والنقل؛
- التجار ومن يليهم من محترفي التجارة (سماسرة الجمرك، وشركات الشحن، ووكلاء الشحن).

يمكن تقسيم الفوائد وفق ما يلي:

1- بالنسبة إلى صانعي السياسات

زيادة الوعي الإقليمي والوطني بالقدرة الكامنة لتسهيل التجارة بنظام الأتمتة والنافذة الواحدة، وكذلك المساعدة في تسهيل التعاون الإقليمي، والتكامل، وتبادل معلومات التجارة.

2- بالنسبة إلى السلطات المسؤولة عن مراقبة الامتثال

- زيادة الفعالية والإنتاجية في استخدام الموارد؛

- تعزيز جمع الرسوم، والضرائب، والغرامات؛
- زيادة الشمولية، والترشيد والأتمتة في مجال امتثال القطاع التجاري للمتطلبات التشريعية والتنظيمية الحكومية، بما في ذلك بنود اتفاقيات التجارة الدولية؛
- الارتقاء بتحليل المخاطر وإدارتها، وتعزيز الأمن؛
- الحد من الفساد، والنشاطات التجارية غير القانونية، والارتقاء بالشفافية والمساءلة.

3- بالنسبة إلى التجار

- تخفيض التكاليف من خلال الحد من الجهود المكتبية إلى الحد الأدنى، والوقت الذي تستهلكه عملية الحد من التأخيرات وإزالتها، والتوصل إلى قرارات أكثر استشرافاً، وموثوقية، ومعتمدة؛
- زيادة سرعة تخليص البضائع من الجمارك، وكذلك سرعة التعامل مع الاستثناءات وتسوية المنازعات، مما يؤدي إلى تخفيض تكاليف تخزين البضائع؛
- التخليص المعلوم والموثوق للإرساليات، وتوافر معلومات متقدمة في مجال الإفراج عن البضائع؛
- تقليل اللقاءات المباشرة، وزيادة الشفافية، وتقليص احتمالات النزعة الريعية والفساد.

4- بالنسبة إلى مشغلي اللوجستيات

- تسريع حركة البضائع من خلال الشكليات ونقاط تقاطع التجارة، مما يؤدي إلى تحسين استغلال الموارد وزيادة إنتاجيتها؛
- توفير معلومات موثوقة حول توقيت حركة البضائع، مما يتيح المجال لوضع برامج أدق، وتخصيص الموارد بدقة أكبر، وتحسين دقة المعلومات المقدمة إلى العملاء؛
- استخدام أكثر إنتاجية ومرونة للموارد البشرية؛
- القدرة على تحديد مواعيد استلام السلع وإرسالها ومواقعها بدقة؛
- تحسين تدقيق العملية من بدايتها حتى نهايتها.

ثانياً- النافذة الواحدة تعزز التجارة وتسهّلها

إنّ جزءاً كبيراً من الدعم الذي قدمه المانحون، ومن العمل الذي مولته الأمم المتحدة ووكالات التنمية، ومن جهود مستقلة أخرى، تم تكريسه أصلاً للتطبيقات الحكومية في إنشاء أنظمة النوافذ الواحدة بغية ضمان الامتثال للمعاملات الرسمية والمتطلبات التنظيمية، علماً أنّ هذا الشكل من أنظمة النوافذ الواحدة مهم ليكون مركز تبادل المعلومات لجميع البيانات الخاصة التنظيمية الخاصة بالتجارة والامتثال، وهي تشمل البيانات الجمركية الخاصة بالتجار، والوثائق الداعمة، ورخص الاستيراد والتصدير، وشهادات المنشأ. بالإضافة إلى ذلك، هناك الكثير من الموانئ البحرية التي يديرها القطاع الخاص (رغم أنّ الحكومة تتمتع بجزء من ملكيتها أو بملكيتها الكاملة) تقدم أصلاً أنظمة تكنولوجيا معلومات واتصالات شاملة في مجال اللوجستيات والنقل تكمّل نموذج النافذة الواحدة الذي يستخدمه القطاع العام لأداء المعاملات الرسمية، حيث تشمل هذه الأنظمة، التي تعرف أحياناً بأنظمة قطاع الموانئ، أنظمة مؤتمتة لمخططات حمولة السفن، وكذلك أنظمة تتبع الحالة، وأنظمة دخول قطاع الموانئ، وأنظمة معلومات قطاع الموانئ، وأنظمة تتبع واقتفاء الحاويات (عبر الأنظمة المتعددة الموجودة في قطاعات الموانئ المختلفة)، وأنظمة إشعار الإفراج عن البضائع، وأنظمة حجز النقل، وإدارة البوابات. وهناك أنظمة بمزايا إضافية، حيث تستخدم تكنولوجيا المعلومات والاتصالات لإدارة الموانئ وتتولى عادة الحجوزات والترتيبات الخاصة بسجل السفينة، والفاتورة، والمرسى، والجدير بالذكر أنّ أكثر هذه الأنظمة تقدماً تُدمج مع النافذة الواحدة الخاصة بالمعاملات الرسمية بهدف توفير نظام شامل للمعاملات الرسمية كافة وحركة الشحن، ويُشار إلى هذا النظام المتكامل باسم النافذة الواحدة الوطنية في جميع أجزاء هذا التقرير.

لقد أشرنا آنفاً في هذا التقرير إلى خطة العمل التي وضعتها منظمة التجارة العالمية في مجال النافذة الواحدة، وذلك في سياقٍ محدد هو تسهيل التجارة، وتسهيل التجارة[4] مصطلح عام[5] يُطبق بأشكال عدة على التشريعات، واللوائح، والإجراءات، وتنفيذ تكنولوجيا المعلومات التي تدمج سلاسل الإمداد المحلية مع سلاسل الإمداد العالمية[6]. وتشير البراهين إلى أنّ تكنولوجيا المعلومات والاتصالات تكتسب أهمية أكبر فأكبر في عملية التسهيل الفعّال للتجارة، حيث تهدف في هذا السياق إلى أتمتة العمليات التجارية المعاد تصميمها وذلك بأن تحل محل الوثائق الورقية، والتواقيع الأصلية، والمدفوعات النقدية، والمقابلات الشخصية المباشرة الداخلة في عملية الحصول على موافقات الاستيراد والتصدير من الجهة الحكومية المعنية، وكذلك من الجمارك ومعاملاتها (المعاملات الرسمية و/أو المتطلبات التنظيمية).

في خطٍ متوازٍ مع تطبيقات المعاملات الرسمية الحكومية ومراقبة الامتثال فيما يتعلق في العمليات التجارية الوطنية، تدخل النافذة الواحدة الاتجاه السائد لتقنيات تسهيل التجارة، وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات المستخدمة فيها، وذلك من خلال أتمتة الإعدادات اليدوية والقائمة على استخدام الورق الخاصة بعمليات وصول/مغادرة الشحن وحركته الفعلية عبر الموانئ البحرية، والمطارات، ومحطات القطارات، والمعابر الحدودية، والمناطق الحرة، والموانئ الداخلية (أو الجافة).

---

(4) انظر الملحق الذي يدرج قائمة بالمراجع والتعاريف الخاصة بتسهيل التجارة.

(5) ربما يكون التعريف القائل "جعل التجارة أسهل" التعريف العملي الأكثر، ويوحي هذا التقرير عموماً بهذا التعريف البسيط.

(6) انظر الشكل 2: المبادئ العامة لإنشاء نافذة واحدة عاملة بالكامل في معالجة التجارة.

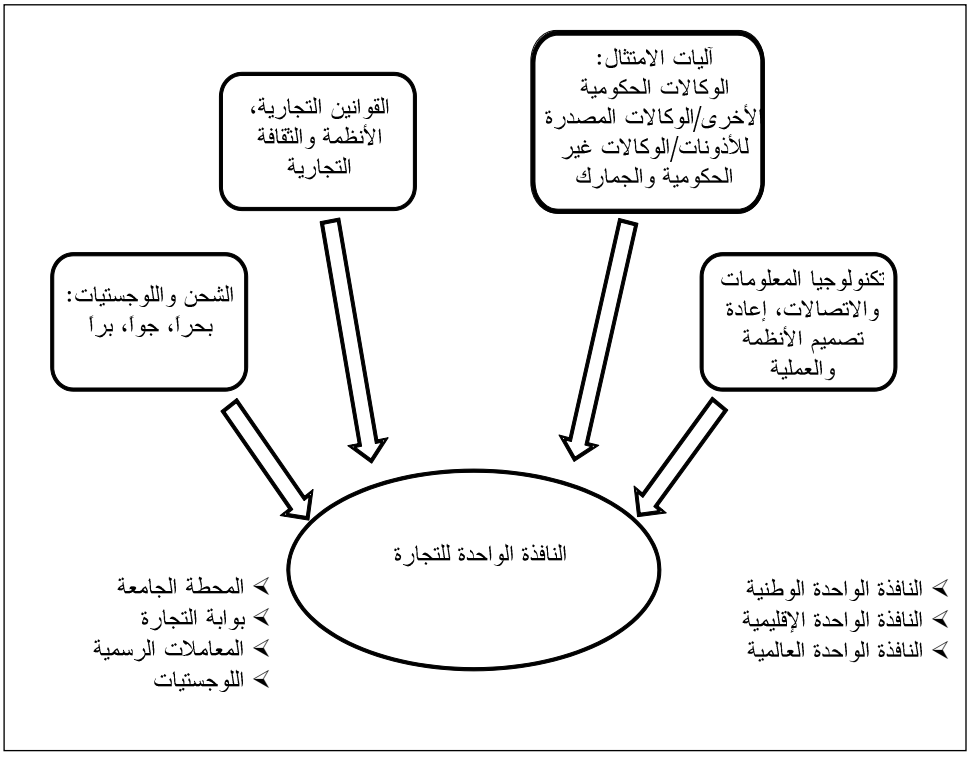
بهدف البساطة، ينظم هذا التقرير النبذة الأولية الوظيفية، والإجرائية، والفنية بتقسيمها إلى عدد من المواضيع الرئيسية، ويقدم الشكل 4 نظرة أولية إلى التركيب الوظيفي لنافذة واحدة معاصرة وقائمة على استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، وكذلك يوضح التأثيرات التي تطال تصميمها وتطويرها.

المواضيع التي ستقدم في هذا الجزء تشمل ما يلي:

- اتفاقيات التجارة، وقانون التجارة، واللوائح، والثقافة التجارية؛
- عمليات الاستيراد، والتصدير، والترانزيت، ونقل البضائع من باخرة إلى أخرى؛
- مراقبة الحدود، وآليات الامتثال، والجمارك، والوكالات الحكومية الأخرى، والوكالات المُصدِرة للأذونات، والوكالات غير الحكومية المعنية بالتجارة؛
- الموانئ البحرية، والمطارات، والمعابر الحدودية المنشأة على الطرقات، والسكك الحديدية، والممرات المائية الداخلية، والمناطق الحرة، والموانئ الداخلية/الجافة؛
- تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، وتبسيط البيانات، والمجانسة ووضع النماذج، ومقاييس البيانات، وإعادة التصميم، وإدارة التغيير.

أمّا الأجزاء اللاحقة من هذا التقرير فتتطرق إلى مسائل رئيسية أخرى تتعلق بالنافذة الواحدة خاصة الحوكمة، ونماذج الأعمال التجارية، والتمويل/الملكية.

الشكل 4- الوظيفة المقصودة من أنظمة النافذة الواحدة



ألف- تعاريف أكثر تفصيلاً للنافذة الواحدة

يقدّم هذا الجزء مزيداً من التفصيل إلى ذلك التعريف التمهيدي، لكن، للوصول إلى وصف يتسم بقابلية تطبيق أوسع، فقد يكون من المفيد أن نضعها أولاً في سياق أوسع وسياق تاريخي.

بالإضافة إلى تسهيل التجارة، تستخدم النافذة الواحدة في الكثير من العمليات في البنوك والحكومات، ويتمثل الهدف العام من النافذة الواحدة في توفير نقطة وصول واحدة – تكون إلكترونية في العادة – مع إمكانية تقديم الوثائق مرة واحدة لتأدية غرض ما، حيث يمكن رفع الوثائق مرة واحدة إلى مجموعة من الوكالات الحكومية، ومنظمات القطاع الخاص، وحتى إلى الأفراد، وتقوم المبادئ الأساسية للنافذة الواحدة على تقديم الوثائق مرة واحدة، حيث يمكن أن يعيد النظام استخدامها عند الحاجة إليها بدون إدخال البيانات مرة ثانية، هذا مع العلم أنّ هناك مبادئ أخرى في أنظمة النافذة الواحدة، وقد تشمل نقطة دفع واحدة، ونقطة واحدة لصناعة القرارات، ونظام الدخول الإلكتروني مرة واحدة إلى جميع قواعد البيانات والأنظمة التي تشكّل النافذة الواحدة. تجدر الإشارة إلى أنّ هذه التعاريف مفيدة عموماً لممارس خبير، ولذلك حصرنا تعاريف النافذة الواحدة في مجال التجارة، وتسهيل التجارة، وهذا هو الموضوع الذي ينصب عليه تركيز هذه الدراسة.

في المحصلة، هناك وظيفتان واسعتان للنافذة الواحدة في مجال تسهيل التجارة، حيث تُصمم أولاهما أتمتة جميع المعاملات الإلكترونية، ومعالجتها بلا أخطاء، وهي المعاملات التي تُرفع للحصول على الرخص والأذونات التجارية، كما تصمّم للقيام إلكترونياً بإدخال ونقل هذه العناصر المكونة من مجموعات بيانات/بيانات صودق عليها إلى مجموعة الرسائل المرفوعة إلكترونياً والخاصة بالبيانات الجمركية، ويُعرف هذا النوع من أنظمة النافذة الواحدة على أنه النافذة الواحدة المخصصة للمعاملات الرسمية، حيث ينطبق مصطلح "المعاملات الرسمية" على تبادل المعلومات الخاصة بالإدارة، والامتثال، وتبادل المعلومات الإلكتروني الذي تطلبه الوكالة الحكومية المعنية في عملية رفع متطلبات الامتثال وقبولها في مجال الاستيراد والتصدير (وهذا يسري أيضاً على الترانزيت، والنقل من باخرة إلى أخرى، وإعادة التصدير). هذا ويعطي التصميم المثالي للنافذة الواحدة الخاصة بالمعاملات الرسمية للتجار ووكلاءهم مثل وزارات التجارة، والزراعة، والصحة، والأمن الغذائي، والمالية القدرة على تقديم طلبات الرخص إلكترونياً، وكذلك رفع البيانات الجمركية إلكترونياً، وقد تكون هذه عملية متكاملة، أو مجموعة من عمليات منفصلة، فمبادئ تصميم النافذة الواحدة غير محددة، حيث تختلف كل حالة عن غيرها، ويمكن تحقيق هذه العمليات باستخدام مجموعة من برمجيات المستخدم النهائي، أو ببساطة من خلال تعبئة ورفع النماذج التي يتم تنزيلها من موقع إلكتروني مخصص لترويج التجارة الوطنية مثلاً، وهناك أنماط كثيرة مختلفة، ثم تربط النافذة الواحدة نظام الوكالة الحكومية المعنية بالبيانات التي تم رفعها، وتعالجها للتوصل إلى قبولها، أو رفضها، أو طلب المزيد من المعلومات، وتعمل البيانات الجمركية بالطريقة ذاتها (انظر الشكل 1).

تستخدم الوكالات الحكومية ودوائر الجمارك في الغالب أنظمة مؤتمتة لإدارة المخاطر ضمن بيئة النافذة الواحدة، مما يساعدها على أن تفحص فقط الطلبات المقدمة التي تسبب تحذيرات أو إنذارات إلكترونية، حيث يستطيع نظام إدارة المخاطر الفعال الحد من نسبة التفتيش الفعلي إلى نسبة مئوية صغيرة من إجمالي الإرساليات، مما يقدم الفعالية والاقتصاد وتوفير الوقت للتجار والوكالات الحكومية على حد سواء.

أمّا النوع الثاني من أنظمة النافذة الواحدة فهو يُعرف عموماً بالنافذة الواحدة الخاصة باللوجستيات، وفي هذه الحالة، يمكن تطبيق مصطلح "اللوجستيات" على الموانئ المنشأة على الممرات المائية البحرية والداخلية، والحدود البرية الدولية، وعمليات النقل في الممرات الدولية، والسكك الحديدية، وعمليات النقل متعدد الوسائط، ويمكن استخدام العمليات داخل الميناء البحري نموذجاً يشمل جميع أنظمة النافذة الواحدة المختلفة الخاصة باللوجستيات، كما يمكن التشارك في أنظمة تكنولوجيا المعلومات والاتصالات بين الموانئ البحرية وجميع البوابات والمحطات الأخرى الخاصة باللوجستيات، حيث تستطيع الأنظمة البحرية، أو أنظمة النافذة الواحدة في الموانئ، أن تؤدي الوظيفتين الأساسيتين، ألا وهما: خدمات الشحن، وحركة البضائع.

خدمات الشحن عادة نظام منفصل من أنظمة الموانئ، ويعنى بعمليات وصول البواخر ومغادرتها بما في ذلك أجرة المرشد، وتخصيص المرسى، وحجز الوصول/المغادرة، وإعداد الفواتير الخاصة بذلك، والشهادات والوثائق الأخرى التي تختص بالباخرة وطاقمها، والمحتويات الأخرى للباخرة دون البضائع.

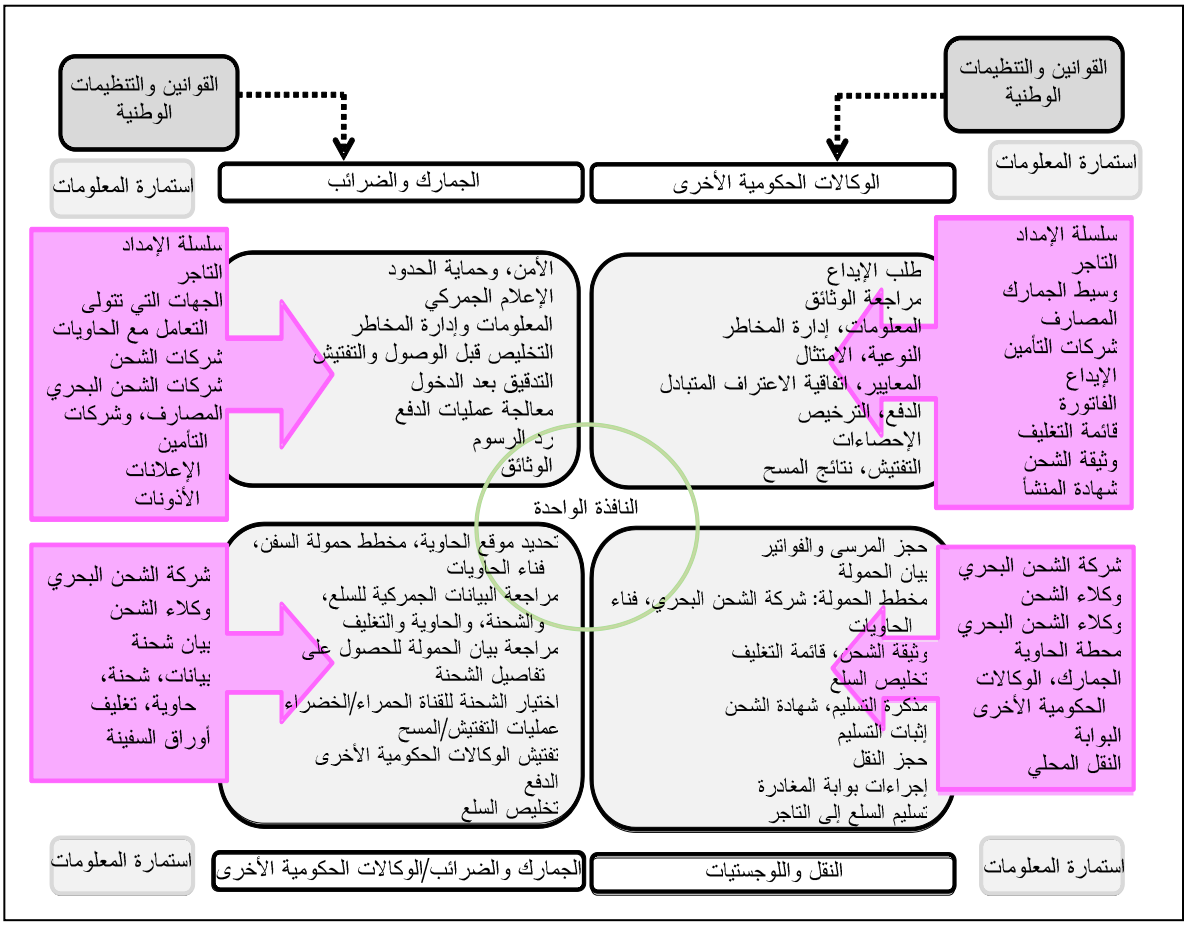
يشير مصطلح "حركة البضائع" إلى نظام التعامل مع السوائب والحمولات العامة والحاويات، كما يعنى بالعمال (الوسّاقين)، وتخزين الحاويات، والتفتيش الفعلي الذي تجريه الوكالات الحكومية والجمارك، ويمكن أن يشمل عند الضرورة إدارة البوابات، وحجز النقل، والنقل اللاحق عبر الطرق/السكك الحديدية.

إذا رُبطت هذه الأنظمة مع بعضها بعضاً لتشكل نظاماً كاملاً للميناء، يصبح عندئذٍ بإمكان أصحاب البضائع، وشركات الشحن، والأطراف الأخرى المهتمة على نحو مشروع تتبع البضائع واقتفائها خلال نظام الميناء بأكمله من الوصول حتى المغادرة وبالعكس، وهنا تبرز ثانية أهمية للنافذة الواحدة بصفتها أداة لتحقيق الفعالية، وسرعة حركة البضائع، وتوفير وقت تحميل السفن وتفريغها؟، وعليه، فإنها مهمة للاقتصاد.

إنّ أنظمة النافذة الواحدة الخاصة بالمعاملات الرسمية، وتلك الخاصة باللوجستيات يمكن تنفيذها – وغالباً ما تنفذ– على نحو مستقل عن بعضها، لكن عند دمج هذين النمطين في نافذة وطنية واحدة، تبلغ الفعالية، وتوفير التكاليف، والسرعة ذروتها. كما يتسم نوعا النافذة الواحدة بوجود مرافق للخدمة المصرفية الإلكترونية، وخدمات التأمين، ومجموعة من المرافق الخاصة لتأدية متطلبات الشحن والمعاملات الرسمية الأخرى، لكن هناك قلة فقط من الدول التي نجحت في تنفيذ نافذة وطنية واحدة في هذه المرحلة، وحتى تلك التي نجحت في ذلك ما زالت في عملية ربط المزيد من المستخدمين، مع العلم أنّ هذا الربط بين أفراد القطاع ليس نشاطاً سهلاً أو قصير المدى، بيد أنّ النتائج الكامنة تقدم مزايا كبيرة للتجارة الوطنية، والاقتصاد، والتوظيف.

يتمثل الهدف من الشكل 5 أدناه في توفير خارطة طريق بصرية للمقومات التي تشكل النافذة الواحدة الوطنية، ويشار إلى المعلومات بالاسم الوثائقي العادي، وتقدم أجزاء لاحقة من هذا التقرير وصفاً لكيفية تأدية النظائر الإلكترونية لهذه الوثائق الوظيفية ذاتها لكن بسرعة ودقة أكبر.

الشكل 5- الموافقات والإفراج عن البضائع: موقع النافذة الواحدة



باء- النافذة الواحدة الإقليمية

على مدى السنوات القليلة الماضية، واصلت ظاهرة النافذة الواحدة الوطنية ظهورها بثبات، وهي عبارة عن تصميم تنظيمي يستخدم تكنولوجيات المعلومات والاتصالات، وتستطيع فيه مجموعات الأمم التي تمارس التجارة التخطيط لربط نوافذها الواحدة الوطنية لتصبح نافذة واحدة إقليمية تعاونية، ويعد الاتحاد الأوروبي، ومنتدى التعاون الاقتصادي لآسيا والمحيط الهادئ، والجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا، ورابطة أمم جنوب شرق آسيا، من المنظمات الرائدة في مثل هذا النوع، وإن كانت أهدافها تختلف نوعاً ما.

يحاول الاتحاد الأوروبي مثلاً بلوغ الفعالية القصوى للمعابر الحدودية ضمن مجتمع التجارة الأوروبي.

أما منتدى التعاون الاقتصادي لآسيا والمحيط الهادئ، فهو معني بتنفيذ سلسلة إمداد سليمة وآمنة، ويُدخل مفهوم نظام تتبع واقتفاء سلسلة الإمداد من بدايتها إلى نهايتها لتمكين الجهات التنظيمية من تتبع البضائع الخطيرة من المُصنّع، أو المصدر، وصولاً إلى المستخدم النهائي الأخير. وعند ثبوت

نجاح هذه التقنيات وفي أماكن نجاحها، فمن المرجح إمكانية تطبيقها على أي نظام موحد أو على أي نوع من أنواع السلع.

ينصب اهتمام الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا على ضبط التهريب والاختطاف، والنشاطات الأخرى غير القانونية التي تسعى إلى حرمان السلطات الحكومية الوطنية من الفوائد، وتهتم الجماعة أيضاً في درء الخسائر التي تطال الدخل القومي، وهي الخسائر التي تقع على طول الحدود الدولية لغربي أفريقيا عند استخدامها لنقل البضائع بين ما يصل عدده إلى 14 دولة تقع في غربي أفريقيا.

أمّا رابطة أمم جنوب شرق آسيا فتحاول إدخال الفعالية في الاستيراد والتصدير بين الدول العشر الأعضاء في الرابطة باستخدام وثائق موحدة مشتركة في كل دولة عضو باستخدام مفهوم "تصديري هو استيرادك".

جيم- تراتبية النافذة الواحدة

إنّ مفهوم النافذة الواحدة لتسهيل التجارة مفهوم فضفاض نوعاً ما، وفي كل بلد نظام مختلف للجمارك، والوكالات الحكومية، والوكالات المصدرة للأذونات، وعلى سبيل المثال، توجد في الولايات المتحدة على الأقل 40 وكالة حكومية ووكالات مصدرة للأذونات، وفي أستراليا 14، أمّا في منطقة رابطة أمم جنوب شرق آسيا فقد كان العدد في عام 2009 في تايلند 29، و38 في إندونيسيا، و55 في الفلبين، و16 في جمهورية لاو الشعبية الديمقراطية، وما هذه إلا أمثلة. وبما أنّ كل وزارة أو منظمة غير حكومية تعمل بطراز محلي فريد، وتحت تعليمات سياسية متغيرة لا يمكن وجود نموذج "مناسب لجميع الأحجام"، والأرجح أنّ وجوده محال، بيد أنّ من الممكن إجراء مقارنات عامة وملاحظة بعض الممارسات الفضلى الحالية.

دال- أساسيات النافذة الواحدة

هناك أربع مراحل أساسية (مع العلم أنّ أخصائيي التكنولوجيا قد يختلفون في هذا) لمبادرة النافذة الواحدة، وهي: التخطيط، والتحضير، وتصميم التكنولوجيا والنموذج الأولي، والتنفيذ. وقد تتراوح كل مرحلة من هذه المراحل في تعقيدها، وقد تتداخل أيضاً، وهذا هو المعتاد. إنّ تجربة كل بلد ومنطقة (في الحالة الخاصة المتمثلة في النوافذ الواحدة الإقليمية) مختلفة بالضرورة، بيد أنّ التجربة العالمية المتزايدة تظهر نمطاً متشابهاً، وتعلّمنا هذه التجربة أنّ مراحل التخطيط، والتحضير، والتنفيذ أكثر تعقيداً، وأكثر تعطشاً إلى الموارد، وأكثر تكلفة (إذا خصصت لها حسب الأصول)، وأكثر تطلباً للوقت والالتزام من راسمي السياسات. صحيح أنّ السياسات المتبعة في التكنولوجيا، وتدابير الحوكمة، يمكن أن تكون مستهلكة للوقت (هناك نماذج كثيرة للنافذة الواحدة الوطنية) إلا أنه مهما كانت تصاميم تكنولوجيا المعلومات والاتصالات المخصصة للنافذة الواحدة متطورة ومتقدمة إلا أنّ تكنولوجيا المعلومات والاتصالات تعد في أصلها عاملاً يمكّن قيام النافذة الواحدة، فهي تعمل على أتمتة العمليات التي يتفق أصحاب المصلحة في النافذة الواحدة على تنفيذها لتكون جزءاً من التصميم الكلي للنافذة الواحدة، ونتيجة لذلك، يمكن أن نصف مقوم النافذة الواحدة المتمثل في تكنولوجيا المعلومات والاتصالات على أنّه المقوّم المسهّل لإصلاح عملية التجارة.

في مرحلة معينة من التخطيط، قد نستفيد أكثر من توفير أوصاف أكثر تفصيلاً للنافذة الواحدة، فعلى سبيل المثال، تشمل النافذة الواحدة معظم، إن لم يكن جميع، الوظائف أو مبادئ التصميم الآتية:

(أ) نقطة وصول واحدة: يجب أن تسهّل تكنولوجيا النافذة الواحدة الاتصالات بين جماعات أنظمة أخرى، لكن يجب أن يحظى المستخدمون بنقاط وصول مخصصة لهم على نحو يشبه تماماً الوصول إلى مزود خدمة البريد الإلكتروني؛

(ب) التوقيع مرة واحدة للدخول: أياً كان النظام الذي يُسمح للمستخدم بدخوله، ينبغي أن يكون استخدام اسم المستخدم وكلمة المرور مرة واحدة كافياً، لكن المخاطرة تكمن في إمكانية الحاجة إلى تواقيع مختلفة على المعاملات الرسمية لجميع الأنظمة المرتبطة في قطاع تجاري، مما قد يثبط عملية اعتماد هذا النظام. وبالمثل، إذا كان هناك مستخدمون متعددون في منظمة ما، يجب أن يكون لكل واحد منهم أذونات تختلف عن أذونات الآخرين لاستخدام مرافق معينة في النظام، وعليه، فإنّ الوصول، وقابلية التبادل، والأمن، والخصوصية كلها سياسات تجب دراستها فيما يخص تكنولوجيا المعلومات والاتصالات؛

(ج) تقديم البيانات مرة واحدة: في هذا النظام، لا تهم هوية أو عدد المستخدمين المختلفين الذين يستخدمون البيانات التي رُفعت في الأصل، فما يحدث هو أنها تُدخل في النظام عن طريق مستخدم واحد مرشح. وكما يبين هذا التقرير لاحقاً، عندما يتم إدخال عناصر بيانات بيان الشحنة مثلاً في نافذة واحدة، فإنّ مكوناتها (المختارة) تتوفر لأيّ مستخدم مخوّل، وهذا يمنع التكرار الفائض للعمليات، ويمنع وقوع أخطاء من أنواع عدة، ويمنع أخطاء تتعلق بالاشتراك، ووجود نسخ متضاربة من المعلومات والأخطاء الأخرى المرتبطة بالعملية، ويتسم النظام كله بالسرعة والفعالية؛

(د) نقطة واحدة لصنع القرارات: في هذه الحالة، هذا يعني أنّ كل عملية توقيع إلكتروني تمكّن المستخدم من تقديم طلب للحصول على الرخص والأذونات وتسلّمها، وإعطاء الموافقة، والحصول عليها، فيما يتعلق بالبيانات الجمركية، وتمكنه أيضاً من تتبع واقتفاء سير العمل في الإرسالية ومعرفة موقعها، والوقت المقدّر لوصول البضائع وتوفرها ليتسلّمها أصحابها، وكذلك لحجز النقل وتأكيده للحصول على تأكيدات للإفراج عن البضائع ودخولها وخروجها عبر البوابات. وهذا هو الحد الأدنى من المتطلبات.

(هـ) نقطة دفع واحدة: إنّ الوكالات الحكومية، والجمارك، والموانئ، وشركات الشحن البحري، ومن يتولون التعامل مع الحاويات، والجهات المسؤولة عن النقل، وشركات الشحن، وسماسرة الجمارك، وعدد من السعاة والوسطاء يجب أن تُدفع الأموال المستحقة لهم لدى المستوردين والمصدرين في مرحلة ما، ويعد إنشاء بوابة توفر الخدمات المصرفية في الإنترنت – التي تعمل على مدار الساعة مع تأكيد يتم في الوقت الحقيقي للمدفوعات الخاصة بالمعاملات– الهدف الأسمى لهذه الغاية، وهذا بدوره يلغي أي تأخيرات في عملية الدفع وإثبات الدفع، ويوفر الشفافية الضرورية، كما يلغي فرص النزعة الريعية.

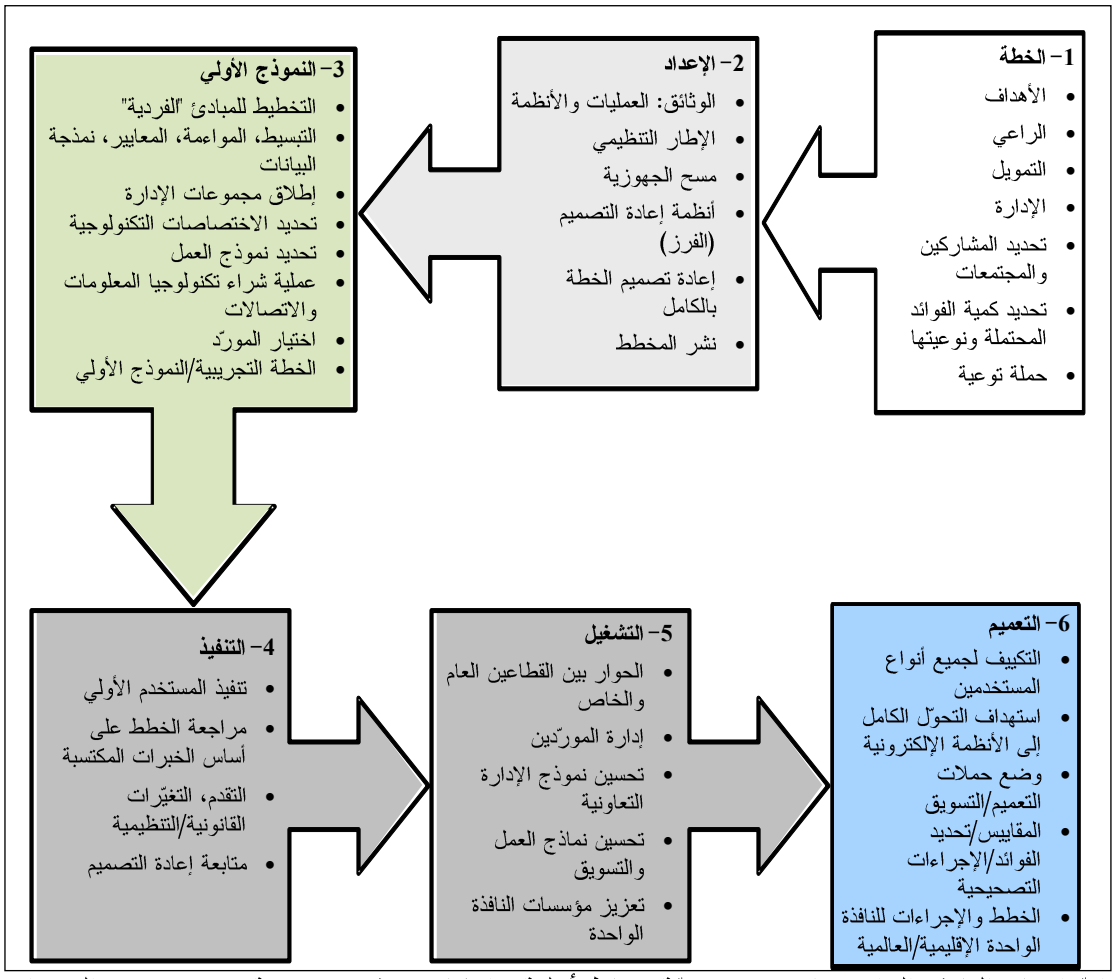
هناك صعوبات فنية وتشغيلية في تنفيذ هذه القواعد التصميمية الأساسية، مع مشاكل كبيرة تتعلق بالسياسات والإصلاح التنظيمي، بيد أنها في المحصلة أساسية للحصول على نافذة واحدة عاملة بالكامل، وتؤدي هذه المشاكل إلى وجود طلبات متوسطة تترتب على مزودي التكنولوجيا، لكن من الناحية العملية، تستغرق التغييرات التي تحدث بتسهيل من تكنولوجيا المعلومات والاتصالات وقتاً طويلاً لتنفيذها كما يجب بسبب تداعياتها المتعددة الوكالات، وبسبب التضارب في السياسات، والالتزام السياسي، وفهم احتياجاتها ومضامينها.

إنّ تكنولوجيا المعلومات والاتصالات المستخدمة في النافذة الواحدة ليست معقدة، فهي تستخدم عتاداً صلباً قياسياً بالكامل، وتقوم أيضاً على استخدام أنظمة اتصالات وتشغيل قياسية، وهناك حالياً باعة عدة للنافذة الواحدة يعرضون نسخاً قائمة على المقاييس أو نسخاً خاضعة لحقوق الملكية، للنوافذ الواحدة المخصصة

لتطبيقات مختلفة، كما أنّ تكنولوجيا برمجيات النافذة الواحدة تدخل في الاستخدام العام في معظم الحالات، فعلى سبيل المثال، لقد تم إدخال مفاهيم التعامل مع البيانات المستخدمة في أنظمة التراسل للنافذة الواحدة خلال منتصف ثمانينيات القرن العشرين، بل كانت مقاييس الرسائل نفسها في تطور مستمر فترة أطول، ويمكن القول إن أكبر تغيير حدث في هذا الوقت هو استبعاد لغة الترميز القابلة للامتداد (XML) لتحل محلها الترجمة المشفرة للرسائل وخدمات الشبكة العنكبوتية مع مجموعة واسعة من البرمجيات المتوسطة التي تمكّن الأنظمة المنفصلة، وأنظمة التطبيق المنفصلة، من "التحدث" إلى بعضها بعضاً. ولقد كان للانتقال من البرمجيات الخاضعة للملكية إلى أنظمة البرمجيات مفتوحة المصدر أثره أيضاً، حيث وفر المزيد من خيارات المزج والمواءمة مع زيادة القدرة على دمج "أفضل الفصائل" من نماذج البرمجيات مع المنتجات التراثية وأنظمة إدارة شؤون البائعين القديمة، وكذلك زيادة سرعة وضع النماذج الأولية والتنمية. وتمكّن هذه القوى الثورية مخططي النافذة الواحدة من إضفاء تحديد أكثر على طلباتهم الخاصة بمسألة السياسات. من الأمثلة على سياسات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، التي تكتسب أهمية متزايدة لعمليات تنفيذ أنظمة النافذة الواحدة، وتشمل على نحو متزايد التحديثات، والإبدال الجزئي أو الكلي لأنظمة تكنولوجيا المعلومات والاتصالات الأصلية، ويشمل قابلية التبادل[7]، والمعايير، والخصوصية، وإدارة الهوية، والوصول، والشمول الرقمي، والأمن، وحقوق الملكية الفكرية، وإدارة المحفوظات، وإدارة السجلات الإلكترونية، والتنقيب عن البيانات، وإدارة سجلات الزبائن. ولا شك أن الحوسبة السحابية وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات الخضراء/المستدامة ستُشمل في قائمة السياسات هذه.

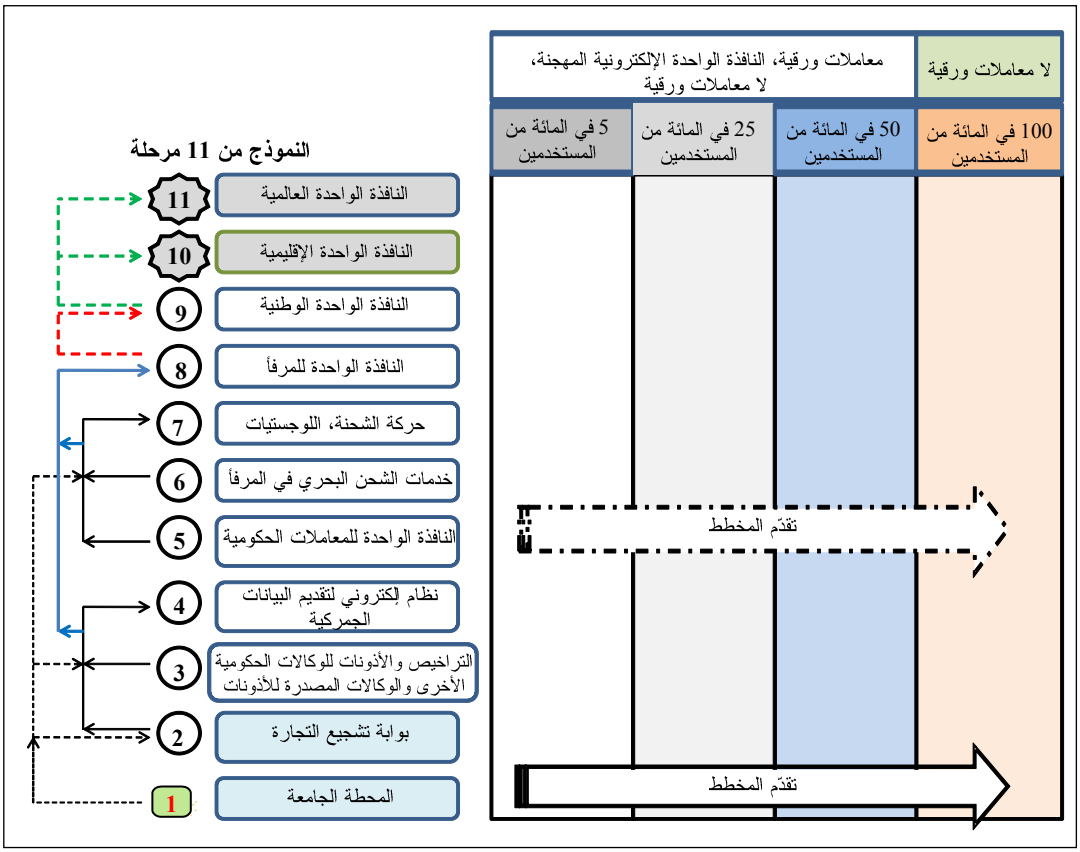
الشكل 6- دورة النافذة الواحدة

(7) قد تشمل قابلية التبادل استخدام المقاييس، وأنواع المقاييس، المستخدمة في عمليات تنفيذ النافذة الواحدة، كما يمكن أن تشمل استخدام أنظمة برمجيات "أفضل الفصائل" أو أنظمة إدارة المخاطر مثلاً، حيث يمكن دمجها مع أنظمة شؤون البائعين التراثية والقديمة. وفي الحقيقة، فإنّ الاعتراض القائل بأن البائع الذي يكون لديه حل واحد في مجال النافذة الواحدة قد يتضاءل أمام مجموعة من أنظمة أساسية مُدمجة مع أفضل أنواع العناصر، الذي يُشرف عليه، أو يدير مشروعاته، بائع متمكن في مجال دمج الأنظمة.



إنّ إنشاء النافذة الواحدة لا يتم في هبّة نشاط أولية وابتكار تنفذه مجموعة صغيرة من الخبراء، بل إنه نظام يشمل مجتمع التجارة عموماً، ويشمل أيضاً الكثير من المبادرات المنفصلة، ويمتد عادة لعدة سنوات على الأقل. وبعد تحليل للتجربة الدولية الراهنة، يقدم الشكل 7 دورة حياة نموذجية للنافذة الواحدة، وسيرد بحث بتفصيل أو في هذا الشكل وفي كثير من الأجزاء الباقية من هذا التقرير، لكنّ هذا النموذج المقدم الذي يتكون من 11 مرحلة يغطي الوظائف الرئيسية التي تكوّن نافذة واحدة وطنية، أو إقليمية، أو عالمية حتى. ونكرر في هذا المقام ما أسلفنا ذكره: يختلف كل تنفيذ عن غيره، لكن الوظيفة الكاملة للنافذة الواحدة الوطنية العادية تجد تمثيلاً تمهيدياً لها في هذا الشكل، وذلك من المحطة الجامعة مروراً بالنافذة الواحدة الوطنية كاملة الوظائف، وما بعد ذلك أيضاً.

الشكل 7- تطوّر فكرة النافذة الواحدة



هاء- اتفاقات التجارة وقانون التجارة واللوائح المحلية الخاصة بالتجارة

تندرج تحت هذا العنوان الواسع قضايا مثل السياسات الخاصة بالاقتصاد والتجارة الوطنية، وهي تلعب دوراً في تحديد التعريفات الجمركية ونظام ترخيص التجارة الوطني (عمليات المراقبة الفنية التي تديرها وتشرف عليها الوكالات الحكومية والوكالات المصدرة للأذونات، ويحدث ذلك غالباً بالتعاون مع الجمارك لأداء إجراءات التفتيش الفعلي)، وتشمل أيضاً الاتفاقيات الدولية مثل اتفاقيات منظمة التجارة العالمية التي تشمل اتفاقيات منفصلة حول قضايا مثل قواعد المنشأ، والعمليات الخاصة بشهادات المنشأ، ولوائح التدابير الصحية وتدابير الصحة النباتية. بالإضافة إلى ذلك، هناك اتفاقيات إقليمية للتجارة مثل تلك الخاصة بالاتحاد الأوروبي، واتفاقية التجارة الحرة لأميركا الشمالية، ومنطقة التجارة الحرة لرابطة أمم جنوب شرق آسيا، والجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا، واتفاقيات أخرى مثلها. وهناك أيضاً اتفاقيات التجارة الحرة، والاتفاقيات الثنائية أو متعددة الأطراف في مجال التجارة[8]، واتفاقيات أخرى تختص بالنظام العام للتفضيلات واتفاقية العلاقات التجارية الطبيعية التي وضعتها الولايات المتحدة مثلاً، والظاهر أنّ عدد القواعد الدولية والتفسيرات المحلية التنظيمية والتشريعية في ازدياد كل يوم.

إنّ معظم هذه الاتفاقيات تهدف إلى مجانسة التعريفات الجمركية وتخفيفها إلى الحد الأدنى وتخفيض عدد الرخص التجارية التي ربما كان القصد منها في الأصل توليد الدخل المحلي أو حماية الصناعة أو الحماية الإقليمية. بموجب دخول منظمة التجارة العالمية، والاتفاق العام بشأن التعريفات الجمركية

(8) انظر موقع http://en.wikipedia.org/wiki/List_of_bilateral_free_trade_agreements للاطلاع عن نبذة عن اتفاقيات التجارة الحرة الثنائية ومتعددة الأطراف، وهناك المئات من هذه الاتفاقيات وتجرى إضافة المزيد منها على أساس منتظم، هذا ناهيك عن القواعد والاتفاقيات الراسخة الصادرة عن منظمة التجارة العالمية.

والتجارة[9]، تهدف المواد V وVIII وX إلى تخفيض الرسوم الجمركية، والحد من الحواجز غير الجمركية وإلغائها نهائياً، وتخفيض تكلفة الإجراءات الروتينية وضمان الشفافية في المعاملات التجارية. لقد صممت المواد المذكورة من اتفاقية الغات خصيصاً لاجتثاث الفساد والتسهيل الإضافي، وهي المدفوعات غير الرسمية من الأطراف المنخرطة في عملية التجارة. والالتزامات الأخرى الواردة في الاتفاقية تشمل اتفاقيات حول التهريب، وحماية حقوق الملكية الفكرية، وقضايا أخرى عدة تؤثر في إدخال ميدان متساوٍ وعادل للتجارة على مستوى العالم، وهو ما يسميه بعضهم التجارة الحرة، ويسميه آخرون التجارة العادلة.

بالإضافة إلى تشعبات اتفاقات التجارة الدولية، هناك تأثيرات ناجمة عن القواعد التنظيمية المحلية التي تحتاج إلى أن تنعكس في التشريعات الوطنية المتعلقة بالتجارة وفي وضع تشريعات للتكنولوجيات التي تتيح المجال لأتمتة معاملات التجارة الدولية، ولا يقتصر هذا على قانون الجمارك والتصريحات المرتبطة به، فعلى سبيل المثال، يجب أن يشمل قانون المعاملات الإلكترونية، وقوانين التجارة الإلكترونية، وقوانين الخدمات المصرفية الإلكترونية، وقوانين التوقيع الإلكتروني (الرقمي)، وحماية المستهلك، وقوانين الخصوصية والأمن، والكثير من فقرات التشريع الخاصة بالسياسات المتبعة في مجال التكنولوجيا. وفور سنّ هذه التشريعات يجب تغيير لوائح الوزارات لإتاحة المجال لدمج العمليات الوزارية، وعمليات الوكالات في اللوائح المُغيّرة المؤازرة.

هناك اتفاقية تجارة محددة (أو مجموعة من الإجراءات المرتبطة بالتجارة) تشرف عليها لجنة الأمم المتحدة للقانون التجاري الدولي[10] (UNCITRAL)، وثمة الكثير من القوانين الخاصة بالتجارة المحلية وقوانين التجارة الإلكترونية تلتزم بهذه الاتفاقية الدولية، ويُعد هذا النوع من الأطر القانونية عنصراً حيوياً يشترط توفره لوضع التشريعات لإنشاء النافذة الواحدة الخاصة بالتجارة الوطنية سواء كانت مخصصة للمعاملات الرسمية، أو اللوجستيات، أو إن كانت نظاماً وطنياً متكاملاً.

واو- الامتثال ومراقبة الحدود: العمليات الجمركية

هناك عدد متزايد من الوكالات الحكومية والوكالات المُصدرة للأذونات تعمل على ضمان الامتثال للتشريعات وتشعبات اتفاقيات التجارة على كل مستوى من المستويات، وتشمل هذه الوكالات الجمارك، ووزارات المالية والخزينة، والصحة، ووكالات الحجر الصحي، وسلامة الغذاء، وحماية المستهلك، والنقل، والتجارة، والهجرة، والأمن، كما تشمل في الغالب جهات كثيرة أخرى. على سبيل المثال، في إندونيسيا 37 وكالة حكومية/وكالة مصدرة للأذونات[11] تضطلع بمسؤوليات تنظيمية في مجال الامتثال. إنّ هذا النظام المعقد من الوزارات المتداخلة ومسؤولياتها، والكم المربك من اتفاقيات التجارة، وقوانينها، ولوائحها، ومعاهداتها تعمل معاً على جعل تسهيل التجارة أعقد، وأصعب، وأكثر استهلاكاً للوقت، وأكبر تكلفة، وهذا يمثل نقيض الهدف المنشود، وعليه، فقد يكون تخفيض التعريفات، أو إلغائها حتى، نتيجة مرغوبة سياسياً، بيد

---

(9) انظر WTO/GATT. http://www.wto.org/english/tratop_e/gatt_e/gatt_e.htm.

(10) انظر www.uncitral.org.

(11) يمكن أن يكون عدد الوكالات الحكومية المنخرطة في التجارة متواضعاً، فعلى سبيل المثال، لدى أستراليا 14 وكالة حكومية/وكالة مُصدرة للأذونات معنية بالتجارة، وهي تشمل: دوائر التجارة والصناعة، والنقل، والبنية التحتية، والجمارك والمالية، والزراعة (الحجر الصحي)، والصحة والإحصاءات. من جهة أخرى، يوجد في نيجيريا ما يفوق 90 وكالة حكومية/وكالة مصدرة للأذونات ينخرط 50 في المائة منها على الأقل في معالجة شؤون التجارة، ويقال أنّ 19 من هذه الوكالات تنشط في مباني الموانئ، وتتولى كل منها إدارة عمليات تجارية خاصة بها، وفي كل منها إلى حد أقل نظام محوسب لتقديم الطلبات، ومنح الموافقة، والتخليص، والتفتيش.

أنّ تكاليف الامتثال والوقت والجهد الإضافيين كلها تكلف أكثر من التوفير المأمول في التكلفة، ناهيك عن خطر الحد من الشفافية الإجرائية وزيادة التعقيد في أنظمة برمجيات الكمبيوتر وقواعد البيانات.

غالباً ما تُعتبر سلطات الجمارك والدخل على أنها السبب في الكثير – وهناك من يرى أنها السبب في جميع – المشاكل التي تعتري التجارة الوطنية، وهذا بعيد نوعاً ما عن الحقيقة. إنّ سلطات الجمارك التقليدية هي نقطة الاختناق في عملية تخليص وتفتيش البضائع التي تدخل البلاد أو تغادرها، علماً أن نشاطاتها تُشرّع على نحو وثيق، وتُكلف في الغالب للعمل بالنيابة عن وكالات أخرى في ضمان الامتثال للتشريعات في مجال التجارة، وتشيع إعادة تفسير هذه التشريعات في قانون وطني للجمارك. والجدير بالذكر أنّ واجب هذه السلطات لا يقتصر على تفتيش وتقييم المعلومات التي يقدمها التجار في النماذج الرسمية التي ترافق البضائع الداخلة إلى البلد أو الخارجة منه، بل يتعدى ذلك إلى ضمان الامتثال مع قانون الجمارك، وقانون الوكالات المصدرة للأذونات والرخص. ويتم تنفيذ ذلك بوساطة التفتيش الفعلي للبضائع، ومرة أخرى تمثل هذه السلطات الوكالات الأخرى وفقاً إلى ولايتها. وعلاوة على ذلك، يجب أن تجمع جميع الدخول الجمركية وفق ما يقرره القانون، وكذلك الرسوم المفروضة لقاء خدماتها، وكذلك الغرامات والعقوبات المالية، وكلما زاد تعقيد قانون الجمارك بسبب تداخل اتفاقيات التجارة المعنية، أصبحت عملية الجمارك أكثر استهلاكاً للوقت، وأكبر تكلفة، وسيزداد احتمال تضاؤل الشفافية فيها.

زاي- الوكالات الفنية ووكالات مراقبة الامتثال: الوكالات الحكومية والوكالات المُصدرة للأذونات

إنّ الإجراءات المعتمدة لحماية التجارة والصناعات الوطنية، وللامتثال للاتفاقيات التجارية ومجموعة المعاهدات الدولية، تنعكس في انتشار الرخص، وكذلك في عدد الوكالات التي تصدرها، والوكالات المخولة بإجراء التفتيش. هناك آلاف من البضائع المحددة المنظمة بالقوانين بفعل نظام التصنيف الموحد، تخضع لعمليات التفتيش، والإعفاءات والاستثناءات[12]. وكما أسلفنا الذكر، فإنّ مجموعة الاتفاقيات[13] التي يجري توقيعها وتنفيذها تهدف إلى الحد من عدد حالات المراقبة والتعريفات، لكنها في الوقت ذاته تُدخل التعقيد وعدم اليقين، فهناك وكالات متعددة تدخل في إصدار الرخص، والأذونات، وشهادات المنشأ، وقد يكون لبعض هذه الوكالات عمليات على مستوى مناطق مما يزيد الأمور تعقيداً، وقلة من هذه الوكالات تتمتع بالأتمتة الكاملة، حيث نرى العمليات فيها مهجنة بين استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات والمعاملات الورقية، وتعتمد على نسخ ورقية أصلية عدة، وعلى تواقيع عدة، وعلى أختام تصريح عدة، وحتى على طوابع مالية في بعض الحالات. يُضاف إلى ذلك أنّها جميعاً تقبل المدفوعات النقدية، وينجم عن ذلك قلق حول قلة الشفافية. وعليه، يتمثل التحدي المترتب على مصممي النافذة الواحدة ومحترفي تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في هذا المجال في تحديد خطط لأتمتة هذه العمليات بطريقة تربط في نهاية المطاف جميع أنظمة المعاملات الرسمية وأنظمة اللوجستيات لتشكل أنظمة أتمتة الجمارك لإنشاء نظام شفاف، وبلا معاملات ورقية، وبدون نقد، وبدون تواقيع لإنجاز المعاملات الرسمية.

اللوجستيات مسألة أكثر تعقيداً لأنها تشمل مزيجاً من المشغلين والوكالات من القطاعين العام والخاص، وهذا ما سنراه في جزء لاحق من هذا التقرير.

---

(12) تُعرف غالباً باسم "المحظورات والقيود" في منطقة الإسكوا.

(13) انظر موقع http://en.wikipedia.org/wiki/List_of_bilateral_free_trade_agreements للاطلاع عن نبذة عن اتفاقيات التجارة الحرة الثنائية ومتعددة الأطراف، وهناك المئات من هذه الاتفاقيات وتجرى إضافة المزيد منها على أساس منتظم، هذا ناهيك عن القواعد والاتفاقيات الراسخة الصادرة عن منظمة التجارة العالمية.

لا سبيل إلى دحض الاعتماد المتبادل بين مؤسسات المراقبة الفنية (الوكالات الحكومية والوكالات المُصدرة للأذونات)، وأنظمة الجمارك، واتفاقيات التجارة الدولية، وسياسات ولوائح التجارة المحلية، والنقل، واللوجستيات في عملية تسهيل التجارة، وتغدو تكنولوجيا المعلومات والاتصالات العنصر الذي يعزّز التماسك لتسهيل العمليات الضرورية المعاد تصميمها والمؤتمتة التي تؤدي في النهاية إلى تحقيق ميزة تنافسية وطنية، لكن ليحدث ذلك يجب الاتفاق على تدبير تعاوني بين جميع الأطراف التي ستدخل في تصميم ووظيفة معينة لإنشاء نافذة واحدة، كما يجب إرساء تدابير الامتثال.

حاء- الموانئ والنقل واللوجستيات

إنّ التحديات الخاصة بالنقل، والتخزين في المستودعات، ووضع البضائع في الحاويات، وتحديات التكامل مع أنظمة تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في الموانئ، والتحديات التي يحملها إنشاء نظام شامل وتعاوني لإدارة البضائع باستخدام طرق التتبع والاقتفاء كلها تحديات قد لا يكون من السهل تصورها، لكنّها تنضوي على أهمية كبيرة لتسهيل التجارة وإنشاء النافذة الواحدة الوطنية. بالإضافة إلى ذلك، فإنّ التعقيدات التي تواجه الدول غير المطلة على البحار، وهي تشكل 15 في المائة من البلدان، يجب أن تدخل في هذه الإستراتيجية. وعلاوة على ذلك، قلّما تجد موضوعات مثل الترانزيت، والنقل من باخرة إلى أخرى، ومجموعة من فئات إعادة الاستيراد وإعادة التصدير بحثاً لها في مسائل تسهيل التجارة، حيث لا يرد في شأنها إلا اعتراف عام بالمسائل العامة فيها.

الإطار 3- المعاملات الرسمية غير المتعلقة بالبضائع، والامتثال التنظيمي

غالباً ما يُفترض أنّ عمليات الاستيراد والتصدير تنطبق على البضائع سواءً كانت في حاويات، أو سائبة، أو سائلة، أو بضائع أو خدمات عامة (انظر الإطار 1 حول تسهيل التجارة). في الواقع، هناك جهد كبير تبذله وكالات حكومية/وكالات مُصدرة للأذونات في سبيل ضمان امتثال الحاويات نفسها التي يتم استيرادها وتصديرها رسمياً مع البضائع ذات الصلة. وينطبق هذا الجهد على تغليف المنتجات، الذي يتم باستخدام صناديق خارجية خشبية أو بلاستيكية، ويسري أيضاً على الباخرة التي تحمل البضائع، وقود الباخرة، والإمدادات، والمسؤولين، والطواقم بالإضافة إلى كم كبير من التفاصيل الخاصة بالطواقم مثل الشهادات الصحية، والتأشيرات وما شابهها. لقد أشارت المنظمة البحرية الدولية إلى أنّ هناك أكثر من 60 اتفاقية دولية في مجال الشحن البحري الدولي، وأنه قد يكون هناك أكثر من 80 وثيقة منفصلة (وثائق السفن) التي ترفع إلى ميناء الوصول أو المغادرة الواحد بهدف الحصول على الإذن بدخول/مغادرة الميناء. عادة ما يُهمل نظام الموافقة على التجارة غير المعنية بالبضائع، لكنه عامل مهم جداً في تسهيل التجارة وتصميم النافذة الواحدة. وعموماً، تسري هذه الملحوظات على الوسائل الأخرى لحمل البضائع ونقلها.

يشمل موضوع اللوجستيات البحرية[14] الشحن البحري وعمليات المرسى، وعمليات الميناء، ومحطات الميناء، وعمليات التعامل مع الحاويات، ومساحات التخزين، وعمليات التفتيش مثل الجمارك، ودوائر الصحة والحجر الصحي، وعمليات النقل والبوابات، وكذلك المرافق الفعلية وتدابير التنسيق للتجار ومحترفي الأعمال التجارية. في الغالب، يُعد هذا النوع المعقد ومتعدد الأطراف من العمليات لغزاً للجميع باستثناء المسؤولين الخبراء والأكثر خبرة في القطاع العام، وبهذا يتم التعامل معها على أنها مشكلة تقف أمام القطاع الخاص فقط حتى وإن كانت الحكومة هي من ينظم هذا المجال. والحكومة مسؤولة عن البنية التحتية للموانئ، والمطارات، والطرق وعن الاتفاقيات الدولية الخاصة بالنقل واللوجستيات. من خلال الفهم

(14) إنّ محطات الشحن الأخرى مثل المطارات، والممرات المائية الداخلية، والمحطات المنشأة على الطرق والسكك الحديدية والمتعددة الوسائط، والمعابر الحدودية، والموانئ الداخلية/الجافة والعمليات في المناطق الحرة/عمليات التجارة الحرة كلها لها وظائف متشابهة لكنها تعمل بأساليب مختلفة بسبب تغيرات نوع الحمولة والفروقات الجغرافية بالإضافة إلى الفروقات التنظيمية والقانونية.

الأفضل لفوائد النافذة الواحدة والحاجة إليها، يتجلى لنا أنّ النقل واللوجستيات يجب النظر إليها على أنّها قطاع حيوي ومهم إستراتيجياً لتسهيل التجارة ولا يمكن فصله عن الأوجه الأخرى لتسهيل التجارة والنافذة الواحدة، ويكمن التحدي في إقناع الحكومات أن عليها أن تكون شريكاً مساوياً وفاعلاً في عملية تخطيط اللوجستيات بهدف دمج كفاياتها في إطار عمل متكامل لتسهيل التجارة، وهذا الإطار هو النافذة الواحدة الوطنية. بالنسبة إلى القطاع العام، قد يكون من غير المرحب به ثقافياً العمل مع القطاع الخاص حتى على مستوى التشاور معه، لكنّ الإحجام عن ذلك خطير اقتصادياً في نهاية المطاف.

الإطار 4- انتقال السلع عبر الحدود

لقد اعتُمدت اتفاقية النقل الدولي البري تحت رعاية اللجنة الاقتصادية لأوروبا التابعة للأمم المتحدة، وعدد الأطراف حالياً يبلغ 68، ويعمل نظام هذه الاتفاقية في 57 بلداً، وهناك بلد يخوض حالياً عملية الدخول فيها، ودخلت ثلاثة بلدان أخرى مرحلة المفاوضات، وعبّرت ستة أخرى عن اهتمامها بالانضمام إلى هذا النظام وفقاً إلى الاتحاد الدولي للنقل البري. لقد أرست اتفاقية النقل الدولي البري نظاماً دولياً للترانزيت الجمركي مع توفير القدرة القصوى لنقل البضائع:

- في مركبات أو حاويات مختومة؛
- من مكتب جمرك المغادرة من بلد إلى مكتب الجمارك المقصود في بلد آخر؛
- بأسعار تمتاز بفعالية التكلفة؛
- في الوقت ذاته، إعطاء سلطات الجمارك الأمن والضمانات المطلوبة.

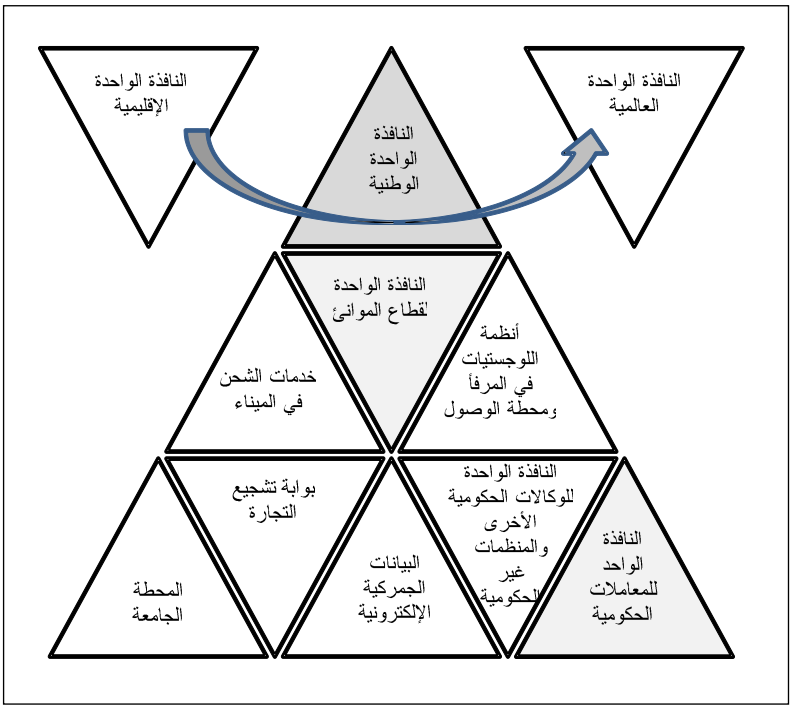
إنّ اتفاقية النقل الدولي البري لا تشمل فقط الترانزيت عبر الطرق، حيث يمكن استخدامها مع وسائط النقل الأخرى مثل السكك الحديدية، والممرات المائية الداخلية، والنقل البحري ما دامت إحدى مراحل الرحلة تتم عبر الطرق.

حتى اليوم، هناك أكثر من 40 000 مشغل للنقل الدولي تم ترخيصهم من السلطات المختصة في بلدانهم لدخول نظام النقل الدولي البري، ويستخدمون أكثر من 3.2 مليون دفتر سنوياً.

ويحاول الشكل الأخير في هذا الجزء إظهار الوظيفة المتزايدة بين المراحل المختلفة للنافذة الواحدة، وقد وُضعت ضمن إطار من تصميم نافذة واحدة تصوُري وعام. وسنعيد في هذا المقام ذكر موضوع متكرر في هذا البحث، ألا وهو أنّ: كل بلد يختلف عن غيره، ويخضع لظروف، وأولويات، وضغوط مختلفة، ولا يوجد نموذج نافذة واحدة لجميع الدول، بل وجوده محال، لكن الوظائف التي يجب العمل لإمدادها بما يلزم إنما هي وظائف عالمية، وتستطيع التكنولوجيا جمع أو إغفال العديد منها، لكن الشكل يشمل قائمة بالوظيفة القصوى المطلوبة، وهذا على الأقل على مستوى التصميم التصوّري (انظر أيضاً الشكل 8)[15].

الشكل 8- نبذة تصوّرية لنظام النافذة الواحدة على الصعيد الوطني

(15) لمطالعة نظرة أخرى على قضايا تتصل بدورة حياة النافذة الواحدة، طالع عمل اللجنة الاقتصادية لأوروبا حول الموضوع، وهو متوفر في الرابط: www.unece.org/cefact/Single WindowImplementationFramework.pdf.



طاء- تكنولوجيا المعلومات والاتصالات وإدارة تغيير العملية (إعادة التصميم)

هناك قاعدة ذهبية في إعادة تصميم العملية: يجب عدم أتمتة العملية التجارية الرديئة، وهذه نصيحة منطقية ممتازة، ونستنتج منها أنّ الأنظمة غير المؤتمتة نشأت بطريقة تقتضي بأنه لأتمتة إنشاء الوثائق، وعملية صنع القرار، وحفظ السجلات تجب فقط أتمتة طرق قديمة وأقل فعالية لإتمام معاملة ما. وبذلك، فالمنطق هو أن الأفضل توثيق الأنظمة القائمة ومن ثم إعادة صياغة نماذجها نظرياً، أو إعادة تصميمها، لتعمل بأكثر الطرق فعالية قبل تصميم نظام مؤتمت ليحل محل النظام التقليدي أو النظام التراثي. لكن في الواقع، قد لا يكون ذلك الخيار موجوداً، ولا يحظى المرء دائماً باختيار ما يريد، ومع ذلك، من المغري سرد هذه الحكمة المذكورة.

من التحضيرات الأساسية للنافذة الواحدة تحليل العمليات وإعادة تصميمها، وجعلها تتسق مع الأنظمة الأخرى بهدف إرساء الربط المتبادل وقابلية التبادل، وتبسيطها ثم أتمتتها بعد ذلك فقط. عملياً، بعض أهم الأنظمة ستكون مؤتمتة جزئياً أصلاً، وأحياناً تكون مؤتمتة بالكامل.

إن المفتاح هو تبسيط العمليات وأتمتتها لتحقيق الاستفادة القصوى من تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، ونورد تالياً مجموعة من المبادئ التوجيهية ومقدمة إلى الأولويات والأفعال الرئيسية المطلوبة لتحقيق التطبيق الناجح لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات في وظيفة النافذة الواحدة، ومن المهم أنّ ذلك لا يسري فقط على العمليات الجمركية أو جوانب المعاملات الرسمية للنافذة الواحدة.

1- **تبسيط العمليات** بإبعاد جميع الخطوات في العملية باستثناء الخطوات المهمة.

2- **تأدية المهام غير الأساسية بدون الإنترنت:** عندما يمكن نقل خطوة أو عملية من المسار الحرج[16] لتسهيل التجارة، يجب أن يتم إبعادها وتأديتها بدون الإنترنت، أو أن يتم ذلك على نحو غير متزامن مع العمليات الرئيسية الأخرى.

3- **إقصاء الورق من العمليات ما أمكن، واستخدام تقنيات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات بدلاً منه:** الورق هو عدو الفعالية والشفافية.

4- **إياك وأتمتة العمليات الحالية:** فهذا يجعل أجزاءً من نظام غير مُرض أسرع فحسب. انظر القاعدة رقم 5.

5- **أعد تصميم المهمات لتحقيق الفائدة القصوى من تكنولوجيا المعلومات والاتصالات:** إعادة التصميم بفكر يقوم على أنّ تكنولوجيا المعلومات والاتصالات ستؤدي جميع الخطوات الممكنة في العملية.

6- **إقصاء التواقيع، والأختام، والسمات الرسمية/الختامات من العملية:** فهذه الأدوات تشجع التعاملات التي تتم وجهاً لوجه، وتستهلك الوقت، وتشجع الأحكام الذاتية غير الموضوعية، وتؤدي إلى إمكانية التأثير على قرارات وأحكام الأولوية في مقابل المحاباة.

7- **إقصاء التفاعلات الشخصية من العمليات،** إلا في العدد المخفض جداً من الحالات التي تحدد فيها معايير الانتقائية ضرورة عقد اللقاءات.

8- **العمليات القائمة على القواعد، وإدارة المخاطر:** عندما تكون إحدى الخطوات قد اشتملت سابقاً على اتخاذ حكم وعمليات تفتيش فعلي كثيرة، تجب الاستفادة من تقنيات إدارة المخاطر التي تقوم على استخدام الكمبيوتر، وفي هذه الحالة، سيختار الكمبيوتر العمليات الواجب تفتيشها، وإذا كانت العملية خاصة بالجمارك، فسيحدد القنوات (الخضراء، أو الحمراء، وغيرهما) استناداً إلى:

- **ملامح إدارة المخاطر،** وهذا وفق ما تحدده الوكالة الرائدة بالتشاور مع القطاع التجاري؛
- **نسبة المعاملات التي ستُخضع لعمليات التفتيش الفعلي** تحت نظام إدارة المخاطر. على سبيل المثال، 10 في المائة من الإرساليات سيتم تفتيشها (ملحوظة: النسبة المصرحة لعمليات التفتيش يجب أيضاً أن تخضع لتقنيات إدارة المخاطر، فمثلاً، إذا حُددت القناة الحمراء لـــ 10 في المائة من عمليات التفتيش، يجب أن يكون نحو 80 في المائة من تلك النسبة تفتيشاً يعتمد الوثائق فقط، و15 في المائة منها يجب أن يكون تفتيشاً فعلياً لعينة محدودة، وفقط 5 في المائة منها ينبغي أن يخضع لتفتيش كامل)[17]؛

---

(16) يشير مصطلح "المسار المحرج" إلى عدد الخطوات الذي لا يمكن تخفيضه في عملية أو مهمة، وهو مصطلح يختص بتخطيط المشاريع. ملحوظة: إن مصطلح "بدون الإنترنت" المستخدم هنا لا يعني الحط من استخدامه لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات، بل أداء العملية على نحو غير متزامن مع العمليات الأخرى.

(17) يجب أن يسري هذا المبدأ على جميع عمليات التفتيش الناجمة عن عمليات الجمارك، وعن عمليات التفتيش الخاصة بالمراقبة، والمعايير، الخاصة بالوكالات المصدرة للأذونات، علماً أنّ إدارة المخاطر لا تقتصر على العمليات الجمركية، فهي تسري بنطاق واسع على جميع أنظمة التفتيش ومنح الموافقات.

- **نسبة محددة مسبقاً** من عمليات الفحص العشوائية التي يختارها الكمبيوتر.

باتباع انتقائية قائمة على القوانين (إدارة المخاطر)، لن يتم فقط تخفيض الوقت اللازم لإتمام مهمة، بل ستصبح القرارات أكثر اتساقاً، وشفافية، وعدلاً.

9- **تسريع العمليات:** الحد ما أمكن من الوقت اللازم لتأدية مهمة إما بتبسيط أو إزالة جزء من العملية، أو باستخدام الأتمتة.

10- **الحد من التكاليف:** تذكر أن الغاية من هذا العمل ليست فقط التبسيط وتوفير الوقت، بل أيضاً تخفيض التكاليف الرسمية وغير الرسمية.

11- **التخفيض ومواصلة التخفيض:** تخفيض عدد الخطوات المتضمنة في أداء مهمة معينة، والحد من عدد المشاركين في جميع المهمات، وعدد الوثائق والرسائل (الإلكترونية والورقية) الضرورية لإتمام المهمة، مع العمل الدؤوب على إعادة تقييم الأنظمة مع أخذ هذا الهدف في الحسبان.

12- **إقصاء النقد، والمدفوعات النقدية، من العملية:** عزل عمليات الدفع من عملية الموافقة والتخليص، وإدخال وسائل إلكترونية للدفع بما فيها:

- التحويل الإلكتروني للأموال؛
- بطاقات الائتمان وبطاقات المدين؛
- الاقتطاع المباشر.

13- مقارنة البيانات المصرفية وعمليات التدقيق بالأرصدة والديون الإلكترونية لضمان المساواة التامة للمدفوعات للرسوم الرسمية، ويجب إخضاع عمليات التدقيق والحسابات لتدقيق خارجي دوري. ملحوظة: إذا وُجد أنّ اختلالاً معيناً نجم عن فرض ضرائب غير رسمية، يجب الاحتكام إلى نظام واضح للإجراءات التأديبية والعقوبات، وتطبيقه.

بعد هذا، تحدث عملية وضع نماذج للبيانات، ووضع خرائط المقاييس، وعملية إعادة التصميم النهائية، مع العلم أنّ هذه عملية متخصصة وقد نستخدم مزيجاً من عمليات تبادل البيانات الإلكترونية، وإجراءات روتينية تتعلق بلغة الترميز القابلة للامتداد و/أو استخدام أدوات وضع الخرائط الشائعة المتبعة في مركز تيسير الإجراءات والممارسات في مجالات الإدارة والتجارة والنقل، مثل نظام الأمم المتحدة لوثائق التجارة الإلكترونية، ونموذج البيانات الخاص بمنظمة التجارة العالمية وأدوات وضع الخرائط المرتبطة به، هذا بالإضافة إلى أدوات أخرى عدة متوفرة تجارياً. وللاطلاع على المزيد من المعلومات حول هذه العمليات، راجع المواقع الإلكترونية الخاصة باللجنة الاقتصادية لأوروبا، ومركز تيسير الإجراءات والممارسات في مجال الإدارة والنقل[18]، وهي مدرجة في الحاشية وفي ملحق لهذا التقرير.

(18) انظر www.unece.org/cefact/recommendations/rec33.

لطالما قيل إنك إن أردت حوسبة عملية ما، فالأفضل أيضاً أن تعيد تصميم العمليات التجارية الأساسية في عملية التحضير للأتمتة، ولا شك في أنّ هذا هو الواجب فعله، لكن تدبّر هذا المثال الخاص بدائرة حجر صحي تقليدية في وزارة زراعة، فالأرجح أن لها الكثير من الفروع المنتشرة في أنحاء البلد المعني وفي جميع موانئ الدخول والخروج، وقد تشمل وظيفتها تنظيم جميع المنتجات النباتية، والحيوانية، والعقاقير المصنّعة داخل البلد من مواد مستوردة، ثم تستورد، أو تصدر إلى أسواق أجنبية، وقد تكون المنتجات النباتية والحيوانية حية أو طازجة، وقد تشمل منتجات مُعالجة أساسها منتجات حيوانية أو نباتية، وقد تكون لوائح الدوائر قائمة على تعليمات وزارية أو قوانين وطنية تستند بدورها إلى التزامات ناتجة عن اتفاقيات مثل اتفاقيات منظمة التجارة العالمية، أو مجموعة من اتفاقيات التجارة الإقليمية، أو اتفاقيات تجارية ثنائية، أو اتفاقيات تجارة حرة. ولكل اتفاقية مجموعتها الخاصة من القواعد، وقد تتغير هذه المجموعة على نحو كبير، وقد تتأثر كل منها باتفاقيات أخرى مثل اتفاقيات منظمة الصحة العالمية، ومثال ذلك إنفلونزا الطيور التي تسببت في إدخال مجموعة من اللوائح الخاصة لتقييد التجارة في الدواجن الحية، والبيض، وأشياء أخرى، والأمثلة على هذا زاخرة. ومن العوامل التي تسبب التعقيد أيضاً اتفاقيات الاعتراف المتبادل، حيث تكون هناك اقتصادات مختارة تكوّن جزءاً من – أو منفصلة عن – اتفاقيات التجارة الحرة الإقليمية أو الثنائية، وهذا يعني أنه إذا نصّ بلد مُصدّر على أنّ منتجاً ما فُحص وصُرّح على أنّه "ملائم للغرض منه" في البلد المُصدّر، فقد تنص بنود اتفاقية الاعتراف المتبادل على أنّه بموجب شروط معينة مثل عدد الأيام التي مرت منذ إصدار شهادة الفحص، والنقل، والتغليف، وعدم ورود تنبيهات جديدة وأشياء أخرى، فإنّ البضائع يجب أن تقبل بدون عمليات الفحص والتصريح الاعتيادية للبضائع الواردة، ثم يمكن بعد ذلك إصدار شهادة امتثال حسب المقاييس واتفاقية الاعتراف المتبادل، وهذا ينبغي أن يكون مُرضياً للجمارك، وسيصدر إذن بجمع الواردات وتسليمها إلى المستورد.

في أفضل الحالات، نجد هذه العمليات مؤتمتة جزئياً، ويقتضي الوضع المثالي إخضاع جميع الواردات لعملية إدارة المخاطر، واقتصاد التفتيش على المخاطر التي يتم رصدها، وهذا يعني وجود نظام أعيد تصميمه، وتمكن أتمتته، بيد أنّه من العسير جداً من الناحية العملية ترتيب مثل هذا التغير الجذري والاتفاق عليه، فهو يقتضي في الأحوال كلها تغيراً جوهرياً في لوائح الحجر الصحي، وعملياً، قد يستغرق ذلك سنوات ليتم، ولذلك، فإن أفضل ما يمكن تحقيقه هو إنشاء ملف إلكتروني من موافقات الاستيراد المصرّحة ليتسنى إدخال تفاصيلها في بيان جمركي إلكتروني بوساطة نافذة واحدة بهدف تسريع عملية إنجاز المعاملات الرسمية.

قد تستغرق إعادة تصميم هذه العملية وأتمتتها سنوات، ولذلك يجب أن تُقدم البراغماتية على الأيدولوجية أحياناً، وفي الوقت المناسب، سيكون النظام الجديد، المؤتمت جزئياً، النظام الوحيد الذي يعرفه معظم موظفي دائرة الحجر الصحي، وهذا سيسهّل الخطوة اللاحقة، ورغم أنه من غير البديهي أتمتة عملية قديمة الطراز وتستخدم تقنيات تراثية، إلا أنّ ذلك قد يكون الشيء الوحيد الممكن فعله. وعندما نأخذ في الحسبان الأهداف العامة للنافذة الواحدة، فالأفضل تحقيق تحسن ضئيل بدلاً من عدم فعل أي شيء وانتظار نشوء ذلك التحسن ضمن مساره الطبيعي، فهذا لن يحدث، وهناك أحيان من المهم فيها إلا نجعل الكامل عدو الجيد[19].

إنّ مثال معضلة الحجر الصحي الوارد في هذه الدراسة يصوّر المشكلة التي تواجهها دوائر حكومية أخرى، حيث تربكها اللوائح والعمليات المكتبية، ناهيك عن معاناتها قلة الحوسبة، وقلة الرواتب، وقد تكسب

(19) قول منسوب إلى فولتير.

الدائرة كثيراً من دخلها، أو رواتب موظفيها، من خلال الاتصال المباشر وجهاً لوجه مع التجار، وهذا أيضاً من العوامل التي لا تشجع على التغيير، وتطلب التغلب على هذه التحديات وقتاً طويلاً، وصحيح أنه قد يكون من الممكن تنصيب نظام كمبيوتر في أشهر قليلة، بل أيضاً تصميم نظام بسيط يعمل على أتمتة عملية ما جزئياً، إلا أنّ الوقت الذي تستغرقه الدائرة لاعتماد نظام جديد قد يكون أطول بكثير، ولذلك، فهناك حاجة في مرحلة تخطيط نافذة واحدة إلى فهم هذا النوع من المشكلات قبل تحديد تكنولوجيا المعلومات والاتصالات المطلوبة، وكذلك في عملية التحضير لها كما يجب.

ثالثاً- مهمات مشتركة تدخل في إنشاء النافذة الواحدة

يتطلب الوقت اللازم لتنفيذ نظام نافذة واحدة، بما فيه جميع عمليات التحضير والتخطيط، سنوات عدة أو عقوداً حتى، وهذا يسري أيضاً على المبادرات الإقليمية والفردية للدول الأعضاء في الإسكوا، وهناك الكثير من بعض الأمثلة الأكثر تقدماً نشأت في منطقة آسيا والمحيط الهادئ، بل إنّ بعضها بدأ قبل 25 عاماً أو نحو ذلك، وما زالت جميعها فعلياً في مرحلة من التعديل والتطوير المستمرين، وكثير من عمليات التعديل والتطوير هذه لا تؤثر في البنية التحتية لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات، مع العلم أنّ تخطيط تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، وتحديد مواصفاتها، وتوريدها، وتنفيذ النموذج التجريبي أو الأولي لها، قد يتم على نحو مريح خلال 12-18 شهراً، وربما أقل، وينبغي أن يكون هذا علامة تدل على نهاية مرحلة التخطيط، لكنّه يشير إلى بداية تنفيذ النافذة الواحدة لا نهايته.

المقصود من النافذة الواحدة أن تعزّز التكامل بين جميع المشاركين في عملية التجارة، ومنهم عادة:

- السلطات الوطنية المعنية بالجمارك، والضرائب، والدخل؛
- جميع الوكالات الحكومية المعنية بإصدار الرخص، والأذونات، والتفتيش الخاصة بالتجارة الدولية والسلع المحددة؛
- المنظمات المعنية بتصريح التجارة مثل تلك المعنية بالتفتيش السابق للشحن (أو الذي يتم في الوجهة)، والتفتيش التالي لوصول الواردات، وإصدار شهادات المنشأ، وغيرها؛
- الوكالات المختصة بتشجيع التجارة ومراقبتها، والتي تعنى بالترخيص، والإشراف على الكم والنوع فيما يتعلق بسلع مثل السكر، والقهوة، والكاكاو، والأرز، والقمح، والفواكه، والخشب، وغيرها؛
- سماسرة الجمرك، وشركات الشحن، وشركات الشحن البحري (محترفو المهن التجارية)؛
- منظمات الشحن البحري، والنقل الجوي، والبري، والنقل على السكك الحديدية؛
- الموانئ البحرية الدولية، والمطارات الدولية؛
- المعابر الحدودية، والموانئ الداخلية، والموانئ الجافة، والمناطق الحرة، ومناطق معالجة البضائع، وغيرها؛
- عمال الحاويات، ومجمّعو الحاويات، ومشغلو المحطات؛
- الجهات المعنية بالموانئ البحرية، والمخازن، ولوجستيات شحن البضائع، والوسّاقون؛
- الجهات المعنية بتخزين البضائع، والتعامل مع قطاع اللوجستيات بما في ذلك مرافق الطرق والسكك الحديدية؛
- شركات الشحن السريع، والخدمات البريدية، والمرسال، والساعي؛
- الخدمات المالية، والمصرفية، وخدمات الدفع/التسوية؛
- قطاع التأمين التجاري والبحري؛
- قطاع تجار الاستيراد/التصدير ونظراؤهم في سلسلة الإمداد العالمية.

إذا أردنا الفهم الكامل لدور جميع المشاركين الرئيسيين في نافذة واحدة محتملة والعمليات التجارية، فمن الضروري في مرحلة ما جمع معلومات ستساعد في العلميات التجارية التي تستخدم تكنولوجيا المعلومات والاتصالات والمعاد تصميمها والتي يمكن أن تسهلها النافذة الواحدة، وليس من الضروري جمع هذه المعلومات قبل الشروع في تحديد تكنولوجيا المعلومات والاتصالات أو تنفيذها، لكنّ الحاجة إلى ذلك ستظهر في المحصلة. ينبغي لأية وثيقة ومخطط/خارطة طريق تبسط الرؤية الخاصة بإنشاء نافذة واحدة وطنية أنّ تبيّن خطة العمل المفصّلة في مرحلة مبكرة جداً في عملية التخطيط، وسنقدم فيما يلي قائمة طويلة من أفعال قد تتغيّر بحدة حسب البلد، ونوع النافذة الواحدة، وأهدافها، وكذلك بفعل الظروف والأولويات المحلية. ومع ذلك، بدون دراسة جلية وشاملة للعمليات والأنظمة لدى جميع المشاركين في عملية التجارة، وليس فقط لدى الجمارك والوكالات الحكومية والوكالات المُصدرة للأذونات، فإن الأخطاء ستكون حتمية، وأي أخطاء تُرتكب بسبب قلة التخطيط قد توقع ضرراً كبيراً في النتائج الخاصة بالأعمال التجارية التي تنفذ عبر النافذة الواحدة، وكذلك ستضر بتصميم تكنولوجيتها، وأدائها، واستغلالها. ملحوظة: إنّ مبادرة إطار تنفيذ نظام النافذة الواحدة الخاصة بمركز تيسير الإجراءات والممارسات في مجالات الإدارة والتجارة والنقل، التي ذكرناها آنفاً قد تكون مفيدة مع بعض المهمات الآتية:

تشمل خطة العمل النموذجية ما يلي:

1- تقديم مادة إلى الحكومة والمنظمات الرئيسية من القطاع الخاص حول ما يتعلق بالنافذة الواحدة من أساسيات، واحتياجات، ونوعها، ووظيفتها، والنتائج المتوخاة منها.

2- تقديم مادة إلى الحكومة والمنظمات الرئيسية من القطاع الخاص حول الجهة الإدارية المسؤولة عن تخطيط النافذة الواحدة، والإشراف عليها، وتصميمها، وتنفيذها.

3- بعد الحصول على موافقة الحكومة والقطاع الخاص، وضع مخطط/خارطة طريق وطنية موثوقة لإنشاء نافذة واحدة ناجحة.

4- يُمكن أن يُتبع ذلك بمجموعة من الأفعال المساندة المصممة لإدخال التفاصيل الضرورية للتوصل إلى فهم تام لمضامين تنفيذ النافذة الواحدة، مع مجموعة من الخيارات والقرارات التي تتخذ بهدف تحقيق التنفيذ الناجح، ومنها:

- قائمة بالمتطلبات المسبقة لإنشاء نافذة واحدة، وهي ضرورية لبيان سيناريو معالجة التجارة القائم مثل:
  - ✓ عدد المشاركين المحتملين في النافذة الواحدة النهائية؛
  - ✓ الأحجام، ودرجات الحمل القصوى، لرخص التجارة، والأذونات، والبيانات الجمركية، والموافقات، والتفتيش، والوثائق المتعددة، والمدفوعات، والتواقيع في العمليات الحالية.
- نموذج تشغيلي مقارن للممارسة الفضلى في مجال معالجة التجارة.

ملحوظة: استناداً إلى مبادئ التخليص قبل الوصول المعتمدة لدى وكالات التفتيش والجمارك، والتفتيش بعد الوصول الذي يتم في مباني الزبون، مع مبادئ الممارسات الفضلى في تصميم النافذة الواحدة، ينبغي توفير ما يلي:

- ✓ نقطة وصول واحدة؛
- ✓ التوقيع الإلكتروني مرة واحدة؛
- ✓ إدخال البيانات مرة واحدة فقط؛
- ✓ نقطة صناعة قرار واحدة؛
- ✓ نقطة دفع واحدة.

- تحليل موجز للثغرات بين الوكالات الحكومية الرئيسية، والأنظمة القائمة في المؤسسات، مع بيان مفاهيم الممارسات الفضلى، مما يؤدي إلى تقييم للمزايا المحتلمة لتنفيذ النافذة الواحدة؛

- دراسة استقصائية تتناول جاهزية النافذة الواحدة، وذلك للمساعدة على تقييم حجم العمل المطلوب لإعداد قدرة ورغبة جميع الوكالات والشركاء التجاريين في المشاركة في النافذة الواحدة الوطنية، وينبغي أن يساعد هذا العمل على ترتيب الأولويات المتعلقة بحالة الوكالات الحكومية، والوقت، والموارد المطلوبة لوضعها في حالة الجاهزية الكاملة؛

- تصميم منطقي ووظيفي لأنظمة تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، بحيث تكون غير محددة وغير مانعة، وأن تكون كافية لتمكين البائعين المحتملين من تطبيق خبراتهم الخاصة وبصائرهم الفريدة في التعامل مع التحديات التي تحفل بها هندسة أنظمة النافذة الواحدة؛

- خطة، وجدول زمني، عمليان للتنفيذ بما يشمل مقوّم تكنولوجيا المعلومات والاتصالات؛

- خطة عمل أولية للتنفيذ، مع إعطاء الأولوية للوكالات الرئيسية ومنظمات القطاع الخاص، مع تفصيل الافتراضات الخاصة بطرق التوظيف/التسويق، والحوافز، والتسعير، والتسويق/تخطيط الأعمال، والترويج، والنشر في المجتمع، ومجموعة من مؤشرات الأداء، بما يكفي لمراقبة التقدم حسب الخطط.

5- شروط لمواصفات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات (الاختصاصات): تتطلب النسبة الكاسحة من عمليات التنفيذ السابقة لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات ممارسي تجارة محلية ملمّين، وبعض المعرفة والمشورة من الخبراء، وهذا يتطلب مقاربة مختلفة عن الاختصاصات العادية في تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، وتعنى المبادئ الأساسية لهذا النوع من الاختصاصات باكتساب وتوثيق فهم جليّ للغايات المنشودة من النافذة الواحدة، والعمليات والأنظمة الراهنة، وإعادة تصميم الأنظمة الرئيسية وإدارة التغير فيها، ثم بعد ذلك يتم اختيار التكنولوجيا أو تصميمها. ونتيجة ذلك، قبل أن يستطيع البائعون إكمال رد قيد النظر على مجموعة من الاختصاصات، فإنهم سيحتاجون إلى معلومات أساسية كبيرة حول العمليات الراهنة والمخططة في معالجة التجارة، وينبغي أن تشمل هذه المعلومات ما يلي:

- فهم للقوانين واللوائح التي تغطي العمليات الكاملة في مجال المعاملات الرسمية، والتجارة، والنقل، واللوجستيات؛

- تحليل للثغرات يُعنى بالاختلافات بين البيئة القانونية والتنظيمية الحالية لعملية معالجة التجارة والبيئة الجديدة الضرورية لتسهيل عملية تقديم الوثائق بدون ورق، والتخليص، وإدارة المخاطر، ونظام الدفع؛

- قائمة لجميع الأنظمة الرئيسية المستخدمة في معالجة التجارة، وهي الأنظمة التي تستخدمها الوكالات الحكومية وتقوم على تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، وهي تشمل الجمارك والوكالات الحكومية والوكالات المصدرة للأذونات ولشهادات المنشأ، ووكالات التفتيش، ووكالات تسويق السلع الأساسية/ووكالات المكتب الواحد؛

- وصف للعملية التجارية من حيث المعاملات الرسمية للأنظمة التشغيلية والعمليات التجارية في الوكالات الحكومية والوكالات المصدرة للأذونات؛

- قائمة إضافية لجميع الأنظمة الرئيسية المعهودة التي يستخدمها التجار ومشغلو النقل واللوجستيات، خاصة تلك التي تعنى بنقاط الاتصال والتسليم مع الأنظمة الأخرى التي ستعمل بنظام قابلية التبادل مع النافذة الواحدة؛

- فهم لأنظمة التجارة، والنقل، واللوجستيات بما يكفي لخلق تدفق متصوّر ومشترك للمعلومات، ومصفوفة لمصادر واستخدام البيانات، أو مخطط بياني؛

- خطة شاملة ومرنة لإعادة تصميم عملية الوكالة الحكومية/الوكالة المُصدرة للأذونات، وإدارة التغيير، والأتمتة القائمة على تكنولوجيا المعلومات والاتصالات؛

- مجموعة مقترحة من الاتفاقيات على مستوى الخدمات (العملية الأساسية والوقت المستغرق) من كل من الوكالات الحكومية، ومنظمات إدارة البضائع، والنقل، واللوجستيات، التي ستدخل في العملية؛

- قائمة كاملة الرخص والبيانات الجمركية اليومية/الأسبوعية/الشهرية، ويجب أن تشمل هذه التفاصيل أحمال الذروة للاستيراد والتصدير، وكذلك عمليات التفتيش، والمعاملات الاستثنائية للعمليات التجارية؛

- مقدمة إلى بعض المشاكل التشغيلية الراهنة مثل الدوائر غير المؤتمتة أو المؤتمتة جزئياً. ملحوظة: يجب أن يشمل هذا بنوداً مثل التضارب بين أوصاف المنتجات، والأنظمة المنسّقة لتحديد التعريفات، ونظام الجمرك، واللوائح الملائمة لعملية التجارة، وغير ذلك. وقد تشمل أيضاً البيئة التنظيمية الضابطة للتواقيع المصرّحة، ورسوم الوكالة الحكومية/الوكالة المُصدرة للأذونات، والتكاليف وغيرها؛

- يجب أن تشمل أيضاً تحديداً لأهمية التواقيع، والتواقيع المتعددة لوثائق متعددة، وبدائل التوقيع (مثلاً النقط الملونة تحل محل التوقيع الحقيقي المعرّف)، والمدفوعات المتعددة النقدية أو التي تتم باستخدام الشيكات، والوصولات المتعددة، والوقت المستغرق للحصول على الوصولات، ووثائق التسليم المتعددة التي تسمح بحركة البضائع ضمن مناطق السلطات المتعددة، وغيرها؛

- من القضايا الأخرى للدراسة مثلاً الساعات المتضاربة لعمليات الوكالات، فعلى سبيل المثال، قد تعمل موانئ الحاويات ليلاً ونهاراً، في حين قد تتراوح ساعات عمل الجمارك وإن كانت غالباً ساعات عمل اعتيادية، وهذا يسري على الوكالات الحكومية/الوكالات المُصدرة للأذونات، وربما تقل ساعات عمل البنوك عن ذلك. أمّا التوافر المفتوح للتعامل مع هذه الوكالات المتعددة فقد يقل في مجمله عن 30 في المائة من يوم العمل.

الإطار 5- جمع البيانات: الممارسات الحالية في معالجة التجارة

من مهمات التحضير المهمة لمبادرة النافذة الواحدة هي وضع خرائط لجميع عمليات الأعمال والعمليات الإدارية الداخلة في الوظائف المرتبطة بالمعاملات الرسمية و/أو اللوجستيات، وسيشمل هذا وصفاً للعلميات الوثائقية والعمليات المرتبطة بالأعمال وأنظمة الكمبيوتر الداخلة في تحضير جميع الوثائق ذات الصلة بالتجارة. إنّ أعداد (وعدد نسخ التواقيع "الأصلية")، وأنواع الوثائق (مع عينات وأمثلة ما أمكن)، والتواقيع المطلوبة (التواقيع المنسوخة أو بدائل عنها)، والأختام (والعلامات)، والطوابع المالية، والمدفوعات كلها يجب أن تسجّل، كما أنّ الوقت الذي تستغرقه كل عملية، والسلطات والمنظمات المعنية، والتأخيرات، وأي مدفوعات غير رسمية يجب أن تسجل أيضاً ما أمكن.

من الأهمية بمكان حساب الوقت الكامل المستغرق لتحضير وثائق المعاملات الرسمية، والوقت اللازم لمعالجة حزمة الوثائق والمتغيّرات المعهودة، والتكاليف المباشرة وغير المباشرة وغير الرسمية. وينضوي توزيع الوثائق على أهمية محددة، وكذلك تخزين الملفات، والتواقيع، والنسخ وغيرها، وفقط بعد جمع هذه الحقائق، والاتفاق عليها، وتوثيقها يمكن تحليل العملية، وفهم تأثير تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، ومن ثم إعادة تصميم الأنظمة.

تعرف هذه العملية باسم وضع خرائط العملية، مع العلم أنّ فريق تخطيط النافذة الواحدة يهتم أساساً بالعمليات التي تؤثر مباشرة في عمليات التخليص التجاري، وهناك عمليات كثيرة أخرى داخلية في الجمارك والمشاركين الآخرين في عملية التجارة، وكذلك الأنظمة والعمليات التي لا تؤثر تأثيراً جوهرياً في عملية التجارة.

نكرر هنا العبارة الاستهلالية لهذا التعليق: ينضوي إنشاء أنظمة النافذة الواحدة على التحضير، وعلى تنفيذ تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، مع العلم أنّ هذه التكنولوجيا مقوّم واضح نسبياً، قد لا يشغل الكثير من الوقت نسبة إلى سياق التخطيط والتنفيذ العامّين للنافذة الواحدة. فمن حيث الممارسات، كثير من النشاطات المدرجة هنا يسهل بحثها أو قد وثّقت أصلاً، أو وثقت جزئياً، ومن الممكن مزاولتها بالتوازي أو بتداخل بعضها مع بعض، ولا تحتاج كلها إلى أن تُنجز قبل اختيار مقوّم تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، لكن في نهاية المطاف، ومهما كانت كيفية إنجازها أو زمانه، فلا مناص منها.

ألف- مصادر المعلومات والمساعدة

ستتضح ضرورة توفر مجموعة واسعة من المهارات والمعرفة لتنفيذ إنشاء نافذة واحدة وتقديمها إلى قطاع تجاري بكامله، وتوحي التجارب المستفادة حتى يومنا هذا أنّ المراحل المبينة في النموذج المكون من 11 مرحلة الموضح في الشكل 6، وعلى نحو أوسع المهمات الرئيسية المبينة في هذا الفصل والفصل الثاني من هذا التقرير، وقد يستغرق إكمالها سنوات. إنّ التنفيذ الكامل لمثل هذه النافذة الواحدة العاملة لتكون محطة جامعة، أو بوابة تجارية إلكترونية، أو نافذة واحدة في الجمارك، قد يستغرق من ثلاث إلى خمس سنوات، وما يستهلك معظم الوقت هي عمليات التوظيف الخاصة بشريك تجاري، أو التعلم، والتدريب، والربط، والفحص، والاستخدام المستمر، وهي عمليات تتصل بالنافذة الواحدة ويجريها كل تاجر ومستخدم نهائي، وهذا لا يشمل بالضرورة الوقت المطلوب لإقناع جميع الشركاء التجاريين بالانضمام إلى المبادرة، فأكثر النوافذ الواحدة نضوجاً، مثل تلك الخاصة بسنغافورة، تعمل منذ أكثر من 20 عاماً، وما زالوا يضيفون إليها وظائف، ويحدّثون التكنولوجيا، ويضيفون مستخدمين جدد إليها.

كما شدد هذا التقرير حتى الآن، فإنّ كل موقف يختلف عن غيره، لكن هناك نقاط مشتركة خاصة في تصميم تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، وتحليل الأعمال، وتبسيط العمليات، ووضع نماذج البيانات ومقاييسها، والمبادئ الأساسية لإدارة النافذة الواحدة، وموضوعات أخرى. أمّا الإرشادات حول التوريد،

وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات وسياساتها ومقاييس المعلومات، فهي متوفرة بالمجان، في حين تتوافر حالياً قياسات مقترحة، ومواد تدريبية وتعليمية، بيد أنّ التغطية الكاملة للغات لم تكتمل.

من المصادر الرئيسية للتمويل، والمشورة، والمساعدة البنك الدولي، والاتحاد الأوروبي، والوكالة الأمريكية للتنمية الدولية، والوكالات الأخرى المعنية بتقديم المساعدات، وبنوك دولية تنموية عدة مثل بنك التنمية الآسيوي، وبنك التنمية الأفريقي وغيرهما، والكثير من المانحين وفق اتفاقيات ثنائية أو متعددة الأطراف، وهم يشكلون الوكالات الخارجية الأساسية المموّلة لمبادرات الجمارك والنافذة الواحدة. تعي منظمة التجارة العالمية احتياجات الدول لكنها لا تنخرط مباشرة في التنفيذ، وقد تكون مفيدة في المشاورات الأولية. أمّا منظمة الجمارك العالمية فهي منظمة تخدم الأعضاء فقط، مع رغبتها وحماسها لتقديم المساعدة، إلا أنها تدعم أعضاءها مباشرة، ولن تكشف مقاييسها إلا لهم، وهم بالإطلاق تقريباً سلطات الجمارك الوطنية، كما تتقاضى منظمة الجمارك العالمية مبالغ لقاء المواد التي توفرها إلى غير الأعضاء، وهذا بخلاف الوكالات الأممية التي تنشر جميع المواد ذات الصلة في الشبكة العنكبوتية بالمجان.

من المصادر التقليدية الأخرى للمعلومات والمعرفة التي تتوفر على نحو مباشر أو غير مباشر، ما يلي:

- سماسرة الجمارك الوطنية، ومنظمات شركات الشحن؛
- المنظمات الوطنية العاملة في النقل، واللوجستيات، والموانئ، والمطارات؛
- غرف التجارة، وهيئات القطاعات الرائدة (أو جمعيات شركات الذروة/جمعيات كبرى الشركات)؛
- سلاسل الإمداد العالمية الرئيسية؛
- الجامعات والمنظمات التعليمية والتربوية الدولية؛
- منظمات تسهيل التجارة، وتبسطيها، والمكاتب المحلية للمنظمة الأوروبية للترقيم؛
- وزارات التجارة، والصناعة، والاقتصاد وغيرها؛
- مصادر المعلومات الشائعة مثل منظمات النوافذ الواحدة، والمرافق الإلكترونية لإدارة المعرفة.

هناك مجموعة من المنظمات الدولية البارزة في نشر المعلومات والمقاييس حول النوافذ الواحدة والتجارة بدون استخدام الورق، وهي تحديداً الوكالات التابعة للمجلس الاقتصادي والاجتماعي في الأمم المتحدة، وهي:

- اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لآسيا والمحيط الهادئ؛
- اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا؛
- اللجنة الاقتصادية لأفريقيا؛
- اللجنة الاقتصادية لأوروبا؛
- اللجنة الاقتصادية لأمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي.

هذه الوكالات الأممية، التي تقودها اللجنة الاقتصادية لأوروبا التي تعنى ولايتها بمقاييس التجارة الإلكترونية، عكفت فترة من الزمن على تطوير المبادرات لمساعدة الدول على تحقيق تسهيل التجارة، وتبادل البيانات الإلكترونية، ومبادرات النافذة الواحدة، فمثلاً، تحتفظ اللجنة الاقتصادية لأوروبا بقاعدة بيانات كاملة للمقاييس المعتمدة في نظام التبادل الإلكتروني للبيانات لأغراض الإدارة، والتجارة، والنقل التابع للأمم المتحدة/مركز تيسير الإجراءات والممارسات في مجالات الإدارة، والتجارة، والنقل، وكذلك التوصية رقم 33 الصادرة عن المركز المذكور، ولدى اللجنة أيضاً مكتبة شاملة تختص بالمقاييس والتوصيات في مجال تسهيل التجارة[20]. كما تعاونت اللجنة الاقتصادية لأوروبا مع اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لآسيا والمحيط الهادئ لتطوير مواد تدريبية حول تبسيط عملية مزاولة الأعمال[21]، وهناك مشروع تعاوني آخر بين هاتين اللجنتين، وهو برنامج بناء القدرات في مجال تسهيل التجارة[22].

سيساعد الجمع بين هذه الموارد في توفير تعليم متعمّق حول الكثير من الموضوعات التي يشملها هذا التقرير، ومما سيساعد على ذلك أيضاً المتابعة التي ستجريها الوكالات الأممية للنشاطات التعليمية ونشاطات بناء القدرات.

باء- أفضل الممارسات في تجارب النافذة الواحدة

لقد واظب هذا التقرير على التشديد على أنّه لا توجد حتى الآن نوافذ واحدة ذات ممارسات فضلى، بل هناك مجموعة من أمثلة على نوافذ واحدة أكثر نضجاً وخبرة من غيرها، وهناك أمثلة على نوافذ واحدة متعثرة فيها الكثير من العيوب التي تعتري مبادرات كبيرة في مجال تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، ومبادرات قائمة على العملية التجارية. هناك أدلة كثيرة تثبت أنّه كلما كان المشروع أكثر طموحاً وتكلفة، ازداد احتمال فشله، فإنّ النافذة الواحدة أشبه بآلة معقدة تزخر بالأجزاء المتحركة، وإنّ وجود جزء معطوب فيها كفيل بتعطيلها كلها، ومن هنا يركز هذا التقرير على انتهاج مقاربة تطوّرية تتم خطوة فخطوة لإنشاء نافذة واحدة وطنية.

ينبغي أن تكون نقطة الانطلاق لسبر أغوار بعض التجارب الوطنية الموقع الإلكتروني للجنة الاقتصادية لأوروبا[23]. ويُستحسن لدراسة المتابعات الشخصية لتحديث المحتويات والبيانات، وطرح الأسئلة التي تتصل بأغراض التجارب في دول أخرى، وقد يكون النموذج المخصص لمقارنة الدول الأعضاء في الإسكوا الذي يحتويه هذا التقرير مفيداً في تقييم التجربة على الصعيد الدولي.

من الأمثلة التي تثبت أهمية التخطيط الدقيق، والرعاية المقدمة من أعلى المستويات، والتمويل الكافي، والإدارة الرشيدة ميناء Flixstowe في المملكة المتحدة، وهي نسخة للنافذة الواحدة المختصة "بالمقاطعات"، وهناك أمثلة في ألمانيا، وفرنسا، وهولندا، وإسكندنافيا، وفي كل حالة من الحالات تقريباً قادت الموانئ البحرية هذه المبادرات بالتعاون مع سلطات الجمارك.

---

(20) انظر www.unece.org.

(21) انظر www.unescap.org/tid/projects/bpasw.asp.

(22) انظر www.unescap.org/unnext/.

(23) انظر http://www.unece.org/cefact/single_window/welcome.htm.

هناك أمثلة عدة في آسيا، فسنغافورة مثال مشهور، في حين تحتل اليابان، وكوريا، وتايوان موقع الصدارة. في العموم، قادت الجمارك ووكالات حكومية أخرى زمام النوافذ الواحدة الآسيوية قبل حدوث تكامل بين الموانئ واللوجستيات، وقد بدأت سنغافورة وهونج كونج هذه الحركة نظراً إلى تمتعها بمزايا الموانئ المفتوحة، مع قلة تدخل الجمارك وإبقائه في حده الأدنى، ناهيك عن وجود سلطة واحدة فقط لمنح الأذونات التجارية، وهذا يثبت أهمية اعتماد أسلوب "محطة بلا توقف" في البداية.

هناك عدد من الدول التي بدأت متأخرة عن غيرها في هذا المضمار، فقد ركزت الصين على تطوير الموانئ، حيث تتحلى بأوجه من الممارسات الفضلى في إدارة الموانئ. أمّا دول رابطة أمم جنوب شرق آسيا فجميعها تقريباً تشارك في عمليات تطوير فردية للنوافذ الواحدة بدءاً من أتمتة الجمارك، وفي مجال البيان الموحد، وذلك على المستوى الوطني ومستوى دول الرابطة، وما زال الدرب طويلاً رغم أنّ الكثير من دول الرابطة تعمل على أتمتة الجمارك منذ أكثر من عشر سنوات، وعلى مجموعة محلية من النوافذ الواحدة فترات بلغت خمس سنوات باستثناء سنغافورة، تقود أندونيسيا هذه الدول في تطوير نافذة واحدة وطنية كاملة رغم أنها اعتمدت إستراتيجية توفير جميع مرافق النافذة الواحدة لعدد صغير فقط (يفوق الـــ 100 بقليل) من المشغلين الاقتصاديين المعتمدين[24].

وفي أستراليا ونيوزيلندا أنظمة نوافذ واحدة ناضجة، وتجمع بين الجمارك ووكالات حكومية أخرى، لكنّ النوافذ الواحدة في الموانئ ما زالت في مرحلة مبكرة من التطور في البلدين، وما يزال تحقيق التكامل التام مع النوافذ الواحدة الخاصة بالمعاملات الرسمية يتطلب وقتاً.

هناك أمثلة جيدة على النوافذ الواحدة في دول صغيرة مثل موريشوس، وفيها نافذة واحدة وطنية عاملة، وتونس كذلك.

لقد اختارت بعض دول غرب أفريقيا نظام النافذة الواحدة في الموانئ وجعلته أولويتها الأساسية، وباستثناء غانا، التي تعد الأكثر تقدماً في المنطقة، فإنّ جميع النوافذ الواحدة المستخدمة في الموانئ ما زالت في مرحلة مبكرة جداً ولم تختبر، وما زلنا لا نعلم حتى الآن ما نوع ردود الفعل التي ستبديها سلطات الجمارك المحلية رداً على ذلك.

أمّا النوافذ الواحدة الخاصة بالمعابر الحدودية فمثالها الشراكة العالمية لتسهيل النقل والتجارة، وهناك مبادرة مشابهة لها في الاتحاد الأوروبي، وللاطلاع على التفاصيل والتقدم الذي تحقق، راجع الموقعين الإلكترونيين لهما[25].

---

(24) انظر www.wcoomd.org، المشغلين الاقتصاديين المعتمدين لدى منظمة الجمارك العالمية.

(25) انظر www.worlbank.org/GFPT و http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/customs/policy_issues/e-customs_initiative/ind_projects/swannexv.pdf.

رابعاً- اتجاهات وتطورات في إنشاء النافذة الواحدة في منطقة الإسكوا

منذ عام 2004، أجرت مجموعة البنك الدولي من خلال الهيئة المتفرعة عنها وهي المؤسسة المالية الدولية، دراسة استقصائية سنوية للمؤشرات الأساسية لفعالية الأعمال التجارية، وتشمل تقريباً جميع الأمم الداخلة في التجارة الدولية، ويبلغ عددها الإجمالي حالياً 183 (2010)، والمؤشرات التي يتبعها مشروع ممارسة أنشطة الأعمال هي:

- بدء نشاط تجاري؛
- التعامل مع تراخيص البناء؛
- توظيف العاملين؛
- تسجيل الملكية؛
- الحصول على الائتمان؛
- حماية المستثمرين؛
- دفع الضرائب؛
- التجارة عبر الحدود؛
- إنفاذ العقود؛
- تصفية نشاط تجاري.

تلخّص هذه المؤشرات في مؤشر عام هو مؤشر سهولة مزاولة الأعمال، وفيه تصنف الاقتصادات من رقم 1 (وهو المستوى الأعلى، أو الأسهل لمزاولة الأعمال) إلى رقم 183، ويقدم هذا المؤشر بياناً لمعدل مراتب البلد في الموضوعات العشرة التي يتطرق إليها، ويتكون كل منها من مجموعة من المؤشرات، ويعطي أهمية متساوية للموضوعات. وحيث أن كل موضوع يناقشه هذا التقرير مهماً للاقتصادات الوطنية، إلا أنّ جلّ اهتمامنا هنا ينصب على العوامل التي تؤثر مباشرة في عملية التجارة العالمية، والتي يُشار إليها في تقرير ممارسة أنشطة الأعمال 2010 باسم التجارة عبر الحدود. ويوضح الجدول 3 أدناه نبذة عامة لمؤشر سهولة مزاولة الأعمال العام، وتصنيف فعالية التجارة حسبما يقدّرها تحليل التجارة عبر الحدود مبينة حسب الدول الأعضاء في الإسكوا في نظام تنازلي لمؤشر التجارة عبر الحدود.

الجدول 3- موجز لترتيب البلدان الأعضاء في الإسكوا من حيث التجارة

ترتيب البلدان الأعضاء في الإسكوا	الاقتصاد	الترتيب		الملاحظات
		المؤشر العام	التجارة عبر الحدود	
1	الإمارات العربية المتحدة	33	5	
2	المملكة العربية السعودية	13	23	
3	مصر	106	29	
4	البحرين	20	32	
5	قطر	39	41	
6	الأردن	100	71	
7	الضفة الغربية وقطاع غزة	139	92	
8	لبنان	108	95	
9	الكويت	61	109	
10	الجمهورية العربية السورية	143	118	
11	اليمن	99	120	
12	عُمان	65	123	
13	السودان	154	142	

14	العراق	153	180	

إنّ التصنيفات السنوية الخاصة بممارسة أنشطة الأعمال تستند في معظمها إلى مصادر ثانوية ومن المستوى الثالث وذلك بدافع الضرورة العملية، والتصنيفات نفسها هي نتيجة أحكام ذاتية في جزء منها، وتعاونية في جزء آخر، وعادة تستند على نحو غير مباشر إلى إسهام من قطاع التجارة المحلي، مع العلم أن البيانات والمؤشرات المنشورة دلالية وليست قطعية، وقد بُذلت عناية قصوى لضمان دقة البيانات والتوصل إلى إجماع حول التصنيفات، لكن مع اكتساب هذا التقرير السنوي مصداقية واهتماماً دوليين متزايدين، فإنّ هناك قضايا مثل الكرامة الوطنية والضرورات السياسية تبدأ حتماً بإحداث تأثير خفي ومضر في البيانات التي تجد سبيلها إلى النتائج النهائية المنشورة. وفي بعض الدول أصبحت المجموعة الصغيرة من شركات الاستشارة أو مستشاري الأعمال، الذين يشكلون فريق جمع البيانات التي يعمل غالباً على نحو تطوعي، خاضعة لإشراف وطني مؤسسي، ولم يُعد من غير الشائع أن تقوم لجان الإشراف الوطنية بمراجعة النتائج الخاصة بالمجال الذي يهمها، بل تطعن فيها أحياناً[26]. ومن هنا، ورغم أنّ تقرير ممارسة أنشطة الأعمال يمكن أن يُعد مصدراً لمقارنة بيانات التجارة الدولية، إلا أنّه لا يُعد مصدراً للمعلومات لرسم السياسات عن دراية، أو على الأقل لا يقوم بذلك وحده، بل يجب أن ترفده مادة كبيرة للمصادر الأولية.

ألف- وثائق التجارة

يوضح الجدول 4 عدد الوثائق التي تطلبها الجمارك والوكالات الحكومية لإجراء عملية التصدير الوطنية، والعنوان "عدد الوثائق" يمكن أن يكون مضللاً ولذلك استخدمت كلمة "اسمي". في العموم، يتم تبسيط عمليات التصدير من منظور إداري قدر الإمكان، مع الأخذ في الحسبان الالتزامات المترتبة من اتفاقية التجارة، والاتفاقيات مع شركاء التجارة الإقليميين، واتفاقيات التجارة الحرة متعددة الأطراف. لكن، عندما يفيد بلد ما أنّ هناك مثلاً خمس وثائق مطلوبة للواردات، فهي لا تشمل:

- أعداد النسخ، التي عادة تكون أربع نسخ لكل نوع من أنواع الوثائق؛
- أعداد التواقيع الأصلية ("بالحبر الرطب")؛
- أعداد ونسخ وصولات المدفوعات؛
- أعداد الوثائق أو الرسائل غير الرسمية، أو وثائق الممارسات المحلية، فمثلاً، يمكن أن يتطلب الأمر رسالة أصلية ووثيقة تثبت الهوية، ونسخ منها لإثبات الوكالة القانونية للعمل بالنيابة عن تاجر ما، وهذه ممارسة شائعة بين سماسرة الجمارك، وشركات الشحن، خلال تخليص البضائع وعملية الإفراج عنها.

(26) هذا هو الغالب، لأنّ المسؤولين الحكوميون المعنيون يفتقرون إلى الفهم الجلي للغرض من برنامج الدراسات الاستقصائية أو منهجيتها.

الجدول 4- وثائق إسمية للتصدير والاستيراد، في البلدان الأعضاء في الإسكوا

عدد الوثائق التجارية اللازمة للتصدير والاستيراد							
الوثائق اللازمة للتصدير					الوثائق اللازمة للاستيراد		
العدد الأصغر		العدد الأكبر			العدد الأصغر		العدد الأكبر
الإمارات العربية المتحدة	5	الأردن	7		الإمارات العربية المتحدة	4	لبنان 7
المملكة العربية السعودية	5	الجمهورية العربية السورية	8		المملكة العربية السعودية	5	قطر 7
البحرين	5	الكويت	8		البحرين	6	الأردن 7
لبنان	5	عُمان	10		الضفة الغربية وقطاع غزة	6	الجمهورية العربية السورية 9
قطر	5	العراق	10		مصر	6	اليمن 9
الضفة الغربية وقطاع غزة	6				السودان	6	الكويت 10
مصر	6						عُمان 10
السودان	6						العراق 10
اليمن	6						
الكويت	8						

باء- التخليص الجمركي والبيان الواحد

إن الإصلاح الأهم في فعالية التجارة أو التغيير في النظام/الرسالة في إتمام المعاملات الرسمية هو إقصاء التعقيد والغموض الذين يرافقان الأنواع المتعددة من البيانات الجمركية، وتعرف باسم الأنظمة، والمرفقات الأخرى لها فيما يخص الرخص/الأذونات، ويتم تحقيق هذا حالياً على نحو واسع باستخدام وثيقة واحدة أعيد تصميمها، أو بنوع من أنواع الوثائق، وهي تعرف باسم البيان الواحد، وهو عبارة عن موجز لأهم عناصر البيانات من مجموعة من الوثائق والرخص والأذونات التجارية وما يرتبط بها من تطبيقات وموافقات، وشهادات منشأ، وغيرها. وفي الواقع، يحتاج التصدير النموذجي إلى رفع الوثائق الآتية، ولا تكون إلا أصلية، ومتعددة، وربما أربع نسخ من كل منها، وتواقيع أصلية على كل نسخة تعرف غالباً باسم تواقيع "الحبر الرطب":

- فاتورة تجارة؛
- قائمة تغليف؛
- بوليصة شحن؛
- بيانات جمركية معبأة، وتشمل جميع الأذونات والرخص المطلوبة؛
- شهادة منشأ؛
- موافقة المسّاح.

ملحوظة: الهدف المقصود من البيان الموحد هو أن يحل محل جميع هذه الوثائق نموذج واحد، أو على نوع من أنواع الرسائل، يشمل ملخصات هذه الوثائق كلها، وعادة يحتوي على أقل من 50 عنصراً من عناصر البيانات، وعنصر البيانات هو التعريف الذي يعتمده مركز تيسير الإجراءات والممارسات في مجالات الإدارة والتجارة والنقل للبنود التي لا يمكن تخفيضها من البيانات المستخدمة في رسائل المركز

الخاصة بالنوافذ الواحدة والعمليات التجارية المؤتمتة، وكذلك الخاصة بتأدية أغراض في مجال معالجة البيانات.

بالإضافة إلى ذلك، هناك متطلب مرتبط باللوجستيات توجبه وثائق النقل البري مثل بوليصة الشحن، والمانفست، وإثبات التسليم. وهناك أيضاً تعليمات تتعلق بمخطط حمولة السفن، وتحميل الحاويات، والشحن، حيث الحاجة قائمة إليها لإكمال عمليات وصول البضائع، وعمليات الموانئ، والمساحات المخصصة لوضع الحاويات، وصولاً إلى عملية المغادرة. عملياً، حتى عندما تكون عملية تصدير مباشرة ويسيرة نوعاً ما، هناك حاجة إلى نحو 15 وثيقة، ناهيك عن نسخها المتعددة، وحاجتها إلى تواقيع أصلية متعددة، وعمليات دفع متعددة، وقد تشمل الأطراف الداخلة في عملية التصدير المذكورة ما يلي:

- التاجر؛
- سمسار الجمارك؛
- شركة الشحن؛
- السعاة؛
- مجموعة من الوكالات الحكومية؛
- الجمارك؛
- المساحون، وشركات التفتيش؛
- النقل البري؛
- سلطة الموانئ؛
- الوسّاقون؛
- عمّال الحاويات؛
- شركة الشحن البحري.

نقول إنصافاً للدول المتقدمة إنّ الكثير من هذه الوثائق (أو بتعبير أدق مجموعات رسائل) إمّا مؤتمتة جزئياً أو كلياً لأداء عمليات النافذة الواحدة. وفي هذه الظروف، ربما خضعت البيانات الجمركية ووثائق وكالات حكومية أخرى للتبسيط والجمع مع وثائق أخرى (البيان الموحد)، ثم حوّلت في نهاية المطاف إلى نماذج وعمليات خاصة بتبادل البيانات الإلكترونية، لكن ذلك يسري فقط على نسبة صغيرة نسبياً من الدول المُصدّرة، رغم أنّ كثيراً منها الآن في مرحلة انتقال، وجميع الدول الأخرى الباقية تقريباً تمر في مرحلة من التخطيط لأتمتة معالجة التجارة تحضيراً لإنشاء نافذة واحدة من نوع معين أو آخر.

هناك تعقيد آخر يتمثل في العدد المختلف من النماذج أو مجموعات الرسائل لأداء وظائف المعاملات الرسمية واللوجستيات، ومثال ذلك أن بعض الدول ربما يكون فيها بيان موحد للجمارك ونوع آخر من البيانات الموحدة لأداء عمليات الشحن وعمليات الموانئ، لكنّ محتوياتها قد تتباين بتباين ما يلي:

- الاستيراد، والتصدير، والترانزيت، والنقل من سفينة إلى أخرى، وإعادة التصدير، والأنظمة الأخرى السارية في الجمارك؛
- نوع الحاوية: الحاوية كاملة الحمولة، وفيها نوع واحد من أنواع السلع أو النظام المنسّق، والحاوية غير كاملة الحمولة، وهي توحي بأنّ الحاوية معبأة جزئياً أو أنّها تحمل أنواعاً عدة من السلع أو الأنظمة المنسّقة. وهناك أيضاً الحاوية المبردة، أو الحاوية الفارغة، كما توجد

الحاويات المتضررة، أو تلك التي تتطلب معاملة خاصة في أماكن أخرى قبل السماح بإعادة استخدامها؛

- حاويات السوائل، وحاويات الحمولات العامة، والسوائل/البترول، والطواقم/الركاب، وغيرها؛
- نوع السلعة: يمكن أن تكون هناك آلاف من السلع المختلفة والأنظمة المنسقة، مما يوحي بالحاجة إلى تعامل السلطات معها بطرق مختلفة، والحال يسري إلى حد أقل مع مشغلي اللوجستات؛
- التغليف: الحاوية، والمنصة النقالة، والصندوق الخشبي، وغلاف البوليثين؛
- نوع المركبة المغادرة: السفينة، والطائرة ووسائل النقل البري على الطرقات، والسكك الحديدية، ووسائل النقل في الأنهار أو الماء وغيرها؛
- نوع الميناء: الميناء البحري، والمطار، والمعابر الحدودية، والمحطة متعددة الوسائط، والمنطقة الحرة، والموانئ الداخلية/الجافة، وغيرها.

جيم- حركة البضائع من خلال نظام معالجة البضائع القادمة

إنّ قياس الوقت الذي تستغرقه البضائع للمرور عبر بوابة اللوجستيات، سواء كانت بحرية أو جوية أو من أي نوع آخر، لا يخضع لتعريف شامل وجامع. وفي الموانئ البحرية، يعد مفهوم مكوث الحاوية على الأرجح الأكثر دقة والأوسع اعتماداً، لكن حتى في هذا المجال هناك تعاريف أخرى ومجموعة من العوامل المحلية التي تعقّد المسألة، لكن أبسط تعريف لزمن مكوث الحاوية هو الوقت الممتد من الوصول الرسمي للسفينة في المرسى، وهناك تعاريف تحسبه من زمن التثبيت، أي الوقت الذي تؤمّن فيه السفينة في المرسى. عملياً، وقت الوصول هو الوقت الذي يُسجل في سجل السفينة، ويُبلّغ به الميناء والسلطات الحكومية الأخرى العاملة في الميناء.

الجدول 5- الوقت الذي يستغرقه تصدير البضائع واستيرادها في بلدان الإسكوا (بالأيام)

الوقت اللازم لتصدير السلع				الوقت اللازم لاستيراد السلع			
الأسرع		الأبطأ		الأسرع		الأبطأ	
الإمارات العربية المتحدة	8	قطر	21	الإمارات العربية المتحدة	9	الجمهورية العربية السورية	21
البحرين	14	عُمان	22	البحرين	15	عُمان	25
مصر	14	الضفة الغربية وقطاع غزة	25	مصر	15	اليمن	25
الجمهورية العربية السورية	15	لبنان	26	المملكة العربية السعودية	18	لبنان	35
المملكة العربية السعودية	17	اليمن	27	الأردن	19	الضفة الغربية وقطاع غزة	40
الأردن	17	السودان	32	الكويت	19	السودان	46
الكويت	17	العراق	102	قطر	20	العراق	101

دال- تكاليف نقل البضائع في البلدان الأعضاء في الإسكوا

الجدول 6- تكاليف نقل البضائع للتصدير والاستيراد في البلدان الأعضاء في الإسكوا (بالدولار الأمريكي)

تكاليف حاوية التصدير						تكاليف حاوية الاستيراد			
أقل التكاليف		أكثر التكاليف				أقل التكاليف		أكثر التكاليف	
الإمارات العربية المتحدة	593	البحرين	955			الإمارات العربية المتحدة	579	الكويت	1 217
المملكة العربية السعودية	681	الكويت	1 002			قطر	657	الضفة الغربية وقطاع غزة	1 225
الأردن	730	لبنان	1 060			المملكة العربية السعودية	678	الأردن	1 290
قطر	735	اليمن	1 129			مصر	823	اليمن	1 475
مصر	737	الجمهورية العربية السورية	1 190			البحرين	995	الجمهورية العربية السورية	2 900
عُمان	821	السودان	2 050			عُمان	1 037	السودان	3 900
الضفة الغربية وقطاع غزة	835	العراق	3 900			لبنان	1 203	العراق	

خامساً- حالة النافذة الواحدة في البلدان الأعضاء في الإسكوا

يهدف هذا الجزء إلى تحديد معالم الاستخدام الحالي للنوافذ الواحدة لتسهيل التجارة في الاقتصادات التي تشملها الإسكوا، وإنتاج منشور حول الوضع الحالي والممارسات الفضلى الإقليمية، وكذلك لإجراء استخلاص للمعلومات عن الموضوع. والهدف التالي لذلك هو تطوير الإستراتيجيات لتشجيع المزيد من حالات اعتماد تقنيات وتكنولوجيات النافذة الواحدة في المنطقة، ودراسة الإمكانية الإقليمية للتعاون والمضي قدماً نحو مشروع إقليمي مشترك يشمل العديد من الاقتصادات الإقليمية إن لم تكن كلها.

ألف- منهجية الأبحاث والتقرير

المنشورات حول الوضع الإقليمي للنوافذ الواحدة محدودة، ولذلك بدأت المنهجية ببحث مكتبي كبير، ثم توزيع استبيان أساسي وتمهيدي على مستوى المنطقة، وهذا أدى بدوره إلى ورشة عمل استمرت يومين للدول الأعضاء وعقدت في بيروت في آذار/مارس 2011، وقد كانت المعلومات التي قدمتها وفود الدول حول الموضوع جزءاً مهماً جداً من ورشة العمل. والنتائج التي يستند إليها هذا الجزء من التقرير أخذت من جلسات استخلاص المعلومات المذكورة، وكذلك من نتائج البحث والاستبيان السابقين لها، وأكمِلت تحريرياً بتعليقات مختارة على مسودة التقرير التي وزعت بعد ورشة العمل.

الإطار 6- الممارسات الفضلى في تجارب النافذة الواحدة

لقد كشفت المشاورات الواسعة عن الإجماع القائل بعدم وجود ممارسة فضلى حالياً في مجال تنفيذ النافذة الواحدة وعملها، فكل بلد/اقتصاد يختلف عن غيره لعدد من الأسباب منها: حجم الاقتصاد وعدد السكان، والجغرافيا، وأنماط التجارة، والشركاء التجاريين، والبنية التحتية، ومرافق اللوجستيات، والخلفية القانونية والتنظيمية، والثقافة السائدة في ممارسة الأعمال التجارية، والقدرة المالية، والإرادة السياسية، وغيرها.

لا يوجد نموذج أو نمط عمل يناسب الحالات كلها، ولا يقترب من ذلك حتى، فأفضل ما يناسب بلداً يدرس الخيارات المتاحة أمامه هو النموذج الوظيفي الأكثر تقدماً العامل في سياق مشابه له، وهذا ليس بالضرورة ممارسة فضلى.

يستند النموذج الذي أجريت هذه التقييمات بناءً عليه إلى مخطط بياني استخدم في جزء سابق من هذا التقرير (الشكل 8)، وهو يبيّن التسلسل وعلاقات الترابط بين مقومات النماذج المتقدمة من النافذة الواحدة، وهي النافذة الواحدة الوطنية والإقليمية.

نورد فيما يلي جزءاً يتناول قياسات مقارنة توضح الوضع في الدول الأعضاء في الإسكوا في كل مرحلة من المراحل الرئيسية لإنشاء نافذة واحدة وطنية، وقد حاولنا كلما أمكن تحديد المراحل التالية في عملية إنشاء نافذة واحدة وتشغيلها:

1- المحطة الجامعة.

2- بوابة تشجيع التجارة.

3- البيانات الجمركية الإلكترونية.

4- نافذة واحدة للمرخص والأذونات الصادرة عن الوكالات الحكومية. ملحوظة: في الحالات التي تكون فيها وكالة حكومية قد أنشأت نافذة واحدة داخلية، أو مشتركة مع وكالة أو وكالات أخرى، سيشار إلى ذلك على أنه خطوة مهمة وتشاركية من أجل إنشاء نافذة واحدة تشمل جميع الوكالات.

5- نافذة واحدة حكومية تعنى بالمعاملات الرسمية. ملحوظة: عادة تكون هذه نطاقاً وطنياً للجمارك وجميع الوكالات الحكومية الأخرى، حيث تخصص لتقديم الطلبات والحصول على الأذونات لتقديم البيانات الجمركية الإلكترونية لتستطيع معاً توفير خدمة التقديم مرة واحدة للتجار، على أن يتم ذلك من نقطة وصول واحدة.

6- نظام شحن في ميناء بحري، بحيث يوفر المرافق الإلكترونية لحجوزات السفن، وحجز المرسى، ولاتخاذ جميع تدابير الإيواء واللوجستيات مقدماً قبل وصول السفينة.

7- اتخاذ تدابير أخرى خاصة بالحجوزات والبوالص في المطارات، والمعابر الحدودية على الطرقات و/أو السكك الحديدية، والممرات المائية الداخلية، وذلك في الحالات الملائمة.

8- توفير نظام إلكتروني لمجتمع العاملين في الموانئ بحيث يمكّنهم من ربط أنظمة تكنولوجيا المعلومات والاتصالات التي يستخدمونها، وجعلها تتسم بقابلية التبادل، وذلك بهدف ضمان أن جميع خدمات الميناء يمكن حجزها، وجدولتها، وتنفيذها ودمجها لحمولة كل سفينة بعينها.

9- نظام متكامل يختص بالحجوزات والبوالص الخاصة بالبضائع في الموانئ البحرية (و/أو المطارات، والمعابر الحدودية، والممرات المائية الداخلية) (أي نافذة واحدة بحرية أو لوجستية).

10- نافذة واحدة تجمع بين المعاملات الرسمية والعمليات البحرية/اللوجستيات، أي أنها نافذة واحدة وطنية.

11- نافذة واحدة إقليمية، ملحوظة: في الوقت الحالي لا يوجد متطلب أو ترتيب في منطقة الإسكوا في هذا الصدد.

12- نافذة واحدة عالمية. ملحوظة: في الوقت الحالي لا يوجد متطلب أو ترتيب في منطقة الإسكوا أو في أي مكان في العالم في هذا الصدد.

بالإضافة إلى الفئات الـ 12 المذكورة من مقومات النافذة الواحدة، سيجري تقييم نسبة التجار الذين يستخدمون مقوماً معيناً أو النافذة الواحدة الفرعية، وذلك للبدء في إعداد مؤشر موضوعي – نسبي للأداء، ولا فائدة من إنشاء نافذة واحدة إذا لم تستخدم. وكلما زاد استخدامها، وكثرت الجهات التي تستخدمها، زاد احتمال تحقيق الفائدة الوطنية. أمّا إذا كانت تستخدمها نسبة معينة فقط من قطاع التجار والحكومة، تصبح عندئذٍ هجيناً من أدوات تقليدية وإلكترونية لا يمكن تقييم فوائدها، وسيتم قياس هذه النسبة برموز بالتقريب إلى درجات متغايرة من التقدم، وهي على النحو التالي:

	لا تقدم ظاهراً
	تقدم محدود
	بعض التقدم
	تقدم كبير
	إتمام فعّال لعملية التحول

من خلال الجمع بين هذه المقاييس، ينبغي أن نستطيع توفير مقارنة معقولة بين التقدم في كل دولة بين الدول الأعضاء في الإسكوا وفيما بينها، وذلك باستخدام منهجية بسيطة يمكن تحديثها على أساس منتظم، وتستطيع قياس التقدم ومقارنته بطريقة موضوعية، والشكل الموجز المقترح يرد أدناه، مع العلم أنّ العمود الخاص بوضع النافذة الواحدة سيحتوي الرموز التي تعكس الوضع الحالي بأفضل حال حسب رأي المراجعين.

اسم الاقتصاد		
الترتيب بين بلدان الإسكوا من حيث النافذة الواحدة 2011		
مرحلة النافذة الواحدة	مقوّم النافذة الواحدة	وضع النافذة الواحدة
1	المحطة الجامعة	
2	بوابة تشجيع التجارة	
3	البيانات الجمركية الإلكترونية	
4	النافذة الواحدة للوكالات الحكومية الأخرى والمنظمات غير الحكومية	
5	النافذة الواحدة المتكاملة للمعاملات الرسمية	
6	خدمات الشحن في الميناء	
7	بوابة/شبكة قطاع الموانئ	
8	النافذة الواحدة الخاصة بالموانئ/اللوجستيات	
9	النافذة الواحدة الوطنية	
10	النافذة الواحدة الإقليمية	
11	النافذة الواحدة العالمية	

ملاحظات وشروح حول العوامل التي تؤخذ في الحسبان لعملية التصنيف:

1- يُطبّق مصطلح المحطة الجامعة تقليدياً على موقع واحد، أو مكتب واحد، يمكن فيه إصدار جميع الرخص الحكومية التجارية، والأذونات مع إمكانية الدفع مقابل استصدار الرخص والتكاليف الأخرى المتضمنة في عمليات الموانئ. نادراً ما يحدث هذا عملياً نظراً إلى قلة الموظفين، وساعات عمل البنوك، وتوافر صناع القرار ليوقّعوا، وأشياء أخرى. بهذا، لا تعني المحطة الجامعة دائماً زيارة واحدة أو مجموعة واحدة من المعاملات كما هو المقصود من النافذة الواحدة، بيد أنها تنظيمياً خطوة أولى جيدة، وتوفر نقطة انطلاق للتطوّر العضوي المتكامل للنوافذ الواحدة في الجمارك والوكالات الأخرى.

من التطورات العملية التي يمكن أن تنشأ من المحطة الجامعة هو تصميم نماذج مشتركة وموحدة قياسياً لجميع نماذج الرخص والأذونات الوزارية وتلك الخاصة بالمنظمات غير الحكومية، وهذا يُعد الخطوة التي تسبق تبسيط العمليات ومجانستها، في نهاية المطاف يتوقف استخدام النماذج الورقية والتواقيع (والمدفوعات) لتحل محلها الوسائل الإلكترونية باستخدام أدلة الأمم المتحدة، ومقاييس مركز تيسير الإجراءات

والممارسات في مجال الإدارة والتجارة والنقل، ومبادئ وضع نماذج البيانات في الخطوات المتعددة خلال العملية كلها.

2- يمكن أن تتمم بوابة تشجيع التجارة المحطة الجامعة، أو يمكن أن تكون متممة للمراحل المبكرة من النوافذ الواحدة. في الوضع المثالي، تشمل البوابة قاعدة بيانات لجميع قوانين التجارة، والتحديثات الأخيرة، والسوابق القانونية، وسجلات المستشارين التجاريين، وشركات الشحن، وسماسرة الجمارك، ووكلاء الشحن البحري، وشركات تمويل التجارة وشركات التأمين، ومصادر المعلومات العملية حول التجارة الدولية. كما تشمل هذه البوابات غالباً قاعدة بيانات للفرص التجارية، والشركاء التجاريين، وغيرها. ويمكن أن تكون بوابات التجارة بالاشتراك مع منظمات مثل مركز التجارة الدولية[27]، ومركز التجارة العالمي[28]، أو يمكن أن تطور خصيصاً لأمة أو منطقة معينة، وقد لا تقتصر على التجارة بل يمكن أن تقدم معلومات عن التأشيرات، ومساعدة السياح، ومعلومات عن السفر والإيواء وغير ذلك. ومن منظور النافذة الواحدة، يمكن أن تكون الموقع المركزي الذي يمكن منه تنزيل نماذج طلب الرخص والأذونات، وفي مراحل لاحقة، يمكن ملء هذه النماذج إلكترونياً على نماذج موجودة في الشبكة العنكبوتية يمكن الحصول عليها من النظام المضيف لبوابة التجارة، ثم تقديمها إلكترونياً في مرحلة مبكرة من نافذة واحدة للمعاملات الرسمية أو لوكالة حكومية أخرى.

يجدر التنويه إلى أنّ كثيراً من وظائف بوابة التجارة هذه قد تنفذ على نحو منفصل بواسطة وزارات أو منظمات غير حكومية عدّة، وفي هذه الحالة ستحوّل البوابة المسألة تلقائياً إلى الموقع المعني.

3- يشمل البيان الجمركي الإلكتروني التقديم الإلكتروني لنموذج مختصر لبيان جمركي أعدّ إلكترونياً وأعيد تصميمه[29]. ويمكن تقديم البيان الموحد أو النموذج الإلكتروني إلكترونياً من خلال مجموعة من مكاتب الخدمات أو الشركاء في الجمارك الوطنية الذين عُينوا خصيصاً لهذا الغرض، ويُعرف هذا غالباً باسم النافذة الواحدة الجمركية، وهذه تسمية مضللة لأنّ التجار يستطيعون الذهاب دائماً إلى الجمارك لتقديم طلباتهم، والوصف الأدق لها هو خدمة المدخل الجمركي أو التجاري المباشر، أو خدمة تقديم بيان المدخل الموزع.

4- إنّ النافذة الواحدة للوكالات الحكومية الأخرى/المنظمات غير الحكومية هي في أحسن أحوالها نسخة إلكترونية للمحطة الجامعة (انظر الملحوظة رقم 1)، والمقصود منها أن تعمل بالطريقة نفسها التي تعمل بها شبكة تبادل البيانات الإلكترونية في الجمارك، والفرق الرئيسي بينهما أنّه لا توجد صيغة بيان موحد معترف به عالمياً لأغراض الوكالات الحكومية الأخرى رغم أنّ هذه نماذج قليلة لتقديم شهادة منشأة خاصة بمنظمة غير حكومية[30] استناداً إلى أدلة الأمم المتحدة[31]. لاحظ أنّ الإصلاح التنظيمي والقانوني الكامل،

---

(27) انظر Intracen: http://www.intracen.org/.

(28) انظر WTC: http://www.wtc.com/.

(29) انظر البيان الموحد للاتحاد الأوروبي في الموقع: http://ec.europa.eu/taxation_customs/customs/procedural_aspects/general/sad/index_en.htm. لاحظ أنّ مفهوم البيان الموحد يُطبق حالياً على نطاق واسع على الإدارة الحكومية، ومثال ذلك البيان الموحد لقطاع الموانئ، وهو لا يقتصر على الاستخدام الجمركي.

(30) انظر مثالاً يستند إلى دليل الأمم المتحدة في الموقع: http://www.nttfc.org/coo.asp.

(31) انظر http://www.unece.org/cefact/recommendations/rec01/rec01_ecetrd137.pdf.

والمجانسة، والتكامل مع العمليات التجارية عنصر مهم في إدخال النافذة الواحدة، سواء كانت نافذة واحدة مخصصة للمعاملات الرسمية، أو نافذة واحدة وطنية، أو نافذة واحدة خاصة باللوجستيات.

5- النافذة الواحدة المتكاملة الخاصة بالمعاملات الرسمية هي مزيج وظيفي من خدمة البيان الجمركي (المدخل المباشر) والنافذة الواحدة الخاصة بالوكالات الحكومية الأخرى/المنظمات غير الحكومية بهدف تشكيل نافذة واحدة إلكترونية موحدة لتحقيق الدخول الواحد، والتقديم الواحد، وصناعة القرار الواحدة فيما يتعلق بالمعاملات الرسمية الحكومية الخاصة بالامتثال. ومن المكونات الرئيسية لهذه النافذة الواحدة الوطنية وجود جهاز إدارة فعال يقدم إدارة وقيادة رفيعتي المستوى، ولا يمكن الاستعانة بمصادر خارجية تتمثل في البائعين في هذا المجال.

6- خدمات الشحن في الميناء هي نظام كمبيوتر تستطيع به شركات الشحن البحري حجز المراسي مسبقاً، وأداء التفريغ/التحميل، وتوفير الخدمات وإعدادها قبل الوصول الفعلي للسفينة إلى المرسى. كما أن أجرة المرشد، والملاحة، وزوارق القطر، وخدمات المراكب، والخدمات الطارئة وتخليص جميع أوراق السفينة المعنية (وهي الأوراق غير المتعلقة بالبضائع) كلها يمكن إنجازها من خلال نظام مثل هذا، وهناك أنظمة مشابهة لوسائل النقل الأخرى مثل المطارات والمعابر الحدودية على الطرق/السكك الحديدية، وتقاطعات الممرات المائية الداخلية، والموانئ الداخلية/الجافة والمناطق الحرة.

7- نظام قطاع الموانئ (أو البوابة أو الشبكة) ففي أبسط مستوياته يمكّن منظمات من خارج قطاع الموانئ مثل مشغلي النقل، والتجار، وشركات الشحن، ومقدمي الخدمات، ومزودي الميناء، وغيرهم من التواصل مع الأنظمة المختلفة التي تشكل شبكة الميناء، وتكون مترابطة (وتتسم بقابلية التبادل) عبر نظام قطاع الموانئ.

8- النافذة الواحدة الخاصة بالميناء/اللوجستيات نسخة محدّثة من نظام قطاع الموانئ الذي يتيح المجال لقابلية التبادل بين الميناء وأنظمة مشغلي المحطات، كما يسمح بتطوير تطبيقات القطاع، فمثلاً قد يعتمد نظام قطاع الميناء نظاماً لإدارة الهوية يتيح للأطراف المخولة الوصول إلى أنظمة معينة وأنواع محددة من البيانات أو عناصر محددة من هذه البيانات، وعلى سبيل المثال، قد يؤدي هذا إلى نظام المستخدم المميز الذي يسمح للمستخدمين بالوصول إلى البيانات المعنية حول مانيفست البضائع الذي رفعته شركة الشحن إلى محطة وصول الحاوية، وهي أحد أعضاء قطاع الميناء. إنّ المستخدم المميز الذي قد يكون مثلاً شركة شحن مرشحة قام النظام بإرساء وتثبيت هويتها، بعدئذٍ من خلال نظام قطاع الميناء تتبع تقدم حاويات معينة تحمل إرساليات يضطلعون بالمسؤولية عنها على نحو مشروع. وتتيح هذه السمة لشركات الشحن توفير معلومات متقدمة إلى الجمارك والوكالات الحكومية الأخرى عن الشحن لأغراض التخليص، وكذلك إلى قسم النقل داخل الميناء لأغراض تتبع حركة البضائع، وكذلك إلى مشغلي النقل الخارجيين لجدولة تسلّم البضائع وتسليمها إلى التجار، وتوفر المعلومات أيضاً إلى البنوك لأغراض تتعلق بدفع الرسوم للجمارك، ورسوم المنظمات غير الحكومية واللوجستيات.

بدأ التجار الآن طلب هذه المرافق مقابل تعاونهم الكامل في العمليات المرتبطة بالمعاملات الرسمية ومساعدة مشغلي النافذة الواحدة من تقديم التحسينات واختبارها، وكذلك رعاية الموانئ التي تتوفر فيها هذه الأنظمة.

9- النافذة الواحدة الوطنية مزيج من النافذة الواحدة الخاصة بالمعاملات الرسمية وتلك الخاصة بالموانىء/اللوجستيات، مما يوفر خدمة كاملة ومتكاملة لإدارة اللوجستيات والامتثال على المستوى الوطني، ناهيك عن تقديم مستويات عالية من الخدمة إلى عملائهم التجار.

10- هناك عدد قليل من النوافذ الواحدة الإقليمية و/أو النوافذ الواحدة الدولية، لكنها في مراحل النموذج الأولي، وهناك غيرها في مرحلة التخطيط، وقد صُمم معظمها لاستخدام مجموعات شركاء تجاريين متقاربين جغرافياً، وبعضها مُعد لتجارة القطاع الخاص، وأخرى للقطاع العام، ولخدمة بعض الأغراض السياسية كما هو الحال في منتدى التعاون الاقتصادي لآسيا والمحيط الهادئ. عموماً، لا يرد بيان واضح للأغراض المنشودة من نوافذهم الواحدة، وجميعهم يرون عملية الإنفاق السياسي بين الأمم، التي تتنافس في التجارة، صعبة وتستهلك الوقت، لكنّ الأعمال التكنولوجية، وحتى الهندسية، والعملية، والغرض، والجدول الزمني، والإدارة الخاصة بالنافذة الواحدة المخصصة لمجموعة واحدة ليست واضحة.

11- أمّا النوافذ الواحدة العالمية، فالغموض ما زال يكتنف مسألة ظهور خطط لإنشاء نافذة واحدة عالمية أو دولية في المستقبل القريب، لكنّ عملية التخطيط لإنشاء نافذة واحدة إقليمية تتقدم بسرعة، ويبدو حتمياً أنّ هذا سيؤدي إلى إنشاء نافذة واحدة عالمية في مرحلة ما من القرن الواحد والعشرين.

باء- التقارير عن وضع النافذة الواحدة في البلدان الأعضاء في الإسكوا

تُصنّف البلدان التالية من بلدان الإسكوا على نحو منفصل حسب العوامل التي بيّناها في الجزء السابق، ويجري التعامل مع الدول/الاقتصادات حسب الترتيب الأبجدي (باللغة الإنجليزية) ولا يعبّر التسلسل عن أهمية خاصة أو مغزى معين، وقد تم اختياره لتحقيق السلاسة الإدارية، مع العلم أنّ التصنيف والوضع المختارين تقريبيين في أفضل الحالات. ولقد استندت المعلومات المدخلة إلى حد كبير إلى البحث المكتبي، مع قلة من المعلومات المقدمة من الدول، وفي الواقع ليس هناك اتفاق حتى الآن على التعاريف الأساسية للفئات المختارة من فئات النافذة الواحدة، كما لا يسهل فهمها عند غير المختصين، مما يجعل الإرباك يعتري ممارسة نشاط كهذا، ومع ذلك فهو خطوة أولى، ويحدونا الأمل في أن تصبح هذه النتائج مصقولة أكثر مع ازدياد الألفة بالموضوع، وكذلك مع ازدياد الانخراط المباشر للدول فرادى في أحداث مستقبلية مثل ورشة العمل التي تعقدها الإسكوا حول النافذة الواحدة.

1- وضع النافذة الواحدة في البحرين

يبلغ عدد سكان مملكة البحرين 300 039 1 نسمة، وتبلغ مساحتها 750 كلم مربع، وبهذا تعد أصغر دول مجلس التعاون الخليجي، وفيها أيضاً أقل احتياطات الغاز والنفط بين دول الخليج. وحسب معدلات الإنتاج هذه يُتوقع أن ينضب النفط في بر البحرين خلال 15 عاماً، ولذلك تجتهد الحكومة في مساعيها إلى تنويع اقتصادها بالتركيز على الخدمات المصرفية والمالية التي تشكل نحو 25.5 في المائة من الناتج القومي الإجمالي، وكذلك من خلال التحول السريع إلى اقتصاد إلكتروني، وهو يشكل الخلفية الحالية لخططها الرامية إلى إنشاء نظام جمارك إلكتروني، والنافذة الواحدة.

تهدف البحرين الآن إلى توفير أكثر من 90 في المائة من خدماتها الأساسية في الإنترنت، ومع الطلب المرتفع على منتجات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات وخدماتها في القطاعين الخاص والعام، يُتوقع أن تصل قيمة سوق تكنولوجيا المعلومات فيها 180 مليار دولار أمريكي بحلول عام 2012.

إنّ التعليقات التكميلية على مسودة التقرير من الوفد البحريني تكشف أن البحرين تمرّ في عملية تخطيط تنفيذ نافذة واحدة للجمارك والوكالات الحكومية الأخرى استناداً إلى بوابة Fontaine Trade Word Manager[32].

وفقاً إلى مُدخل في الموقع الإلكتروني تداخل مع هذا التقرير، فإنّ البحرين ستبدّل نظام أتمتة الجمارك فيها وتضع محله منصات للجمارك، والوكالات الحكومية الأخرى، وستضع في النهاية عناصر لنافذة واحدة تعنى بالجمارك، وسيشمل النظام الجديد مرافق متطورة لإدارة المخاطر وسيستفيد من المقاييس الدولية المعاصرة.

يقول الموقع الإلكتروني أيضاً، إنّ النظام الجديد سيوفر القدرة لأتمتة جميع إجراءات الجمارك أتمتة كاملة، وهذا يشمل:

- التقديم المتقدم للبيانات والمانفستات الجمركية الإلكترونية؛
- إدارة المانفستات؛
- معالجة البيانات الجمركية؛
- معالجة وإدارة المخازن والترانزيت؛
- إرفاق الوثائق الإلكترونية الممسوحة؛
- المدفوعات الإلكترونية الآمنة؛
- دمج ومعالجة جميع وثائق الوكالة التنظيمية مع وثائق التخليص الجمركية؛
- إدارة مخاطر شاملة في الوكالات المتعددة باستخدام الذكاء الاصطناعي؛
- معلومات بالوقت الحقيقي؛
- الرصد المؤتمت للاحتيال؛
- إجراءات فحص تقييم متكاملة عند رفع البيانات؛
- المراقبة الكاملة لعملية الجمارك، ورفع تغذية راجعة فيها (رفع الملحوظات عليها).

لقد تحققت الفوائد الكامنة لنظام الجمارك الإلكتروني، حيث سيستطيع جميع أصحاب المصلحة في البحرين المنخرطين في التجارة، واللوجستيات، والتخليص الجمركي التعاون بلا أخطاء باستخدام منصة مشتركة للتجارة، هذا وتشمل الفوائد الكامنة للتجار، والشركات العاملة في اللوجستيات، والوكالات الحكومية في البحرين ما يلي:

---

(32) انظر www.webbfontaine.com ملحوظة: ويب فونتين مؤسسة تتخذ من سويسرا مقراً لها، ولها مكاتب محلية في أماكن مثل نيجيريا ودبي، وكان نموذج الأعمال الأصلي للشركة قائماً على توفير الدعم وزيادة وظيفية منشآت أسيكودا، لكنها اليوم توسع جهودها إلى آفاق أوسع في سوق النافذة الواحدة.

بالنسبة إلى التجارة ومجتمع الأعمال التجارية

- زيادة سرعة المعالجة والتخليص الجمركيين؛
- تخفيض تكاليف المعاملات من خلال الحد من التأخير؛
- زيادة الشفافية والتطبيق المنسق للقوانين؛
- تخفيض الوقت لتسويق البضائع؛
- توزيع الموارد على نحو فعّال وأكثر فاعلية؛
- زيادة التنافسية في قطاع الأعمال التجارية.

بالنسبة إلى الوكالة الحكومية

- تعزيز الأمن وإدارة المخاطر؛
- زيادة الفعالية من خلال التوزيع الموجه للموارد؛
- جمع الدخل بدقة، وزيادته؛
- زيادة الشفافية في المعاملات؛
- زيادة امتثال التجار للقوانين؛
- جعل تحسين البيئة التجارية لزيادة الاستثمار الأجنبي؛
- التكامل، وتدفق المعلومات في الوقت المناسب، بين الوكالات الحكومية؛
- تحسين المعلومات في مجال الأعمال التجارية.

لم تكمل البحرين الاستبيان الذي أعدته الإسكوا، كما لم ترفع مادة مكتوبة في ورشة العمل، وبعد ورشة العمل وجلسة استخلاص المعلومات، رفع وفد البحرين تفاصيل خطة النافذة الواحدة الخاصة بهم، وقد أوردنا هذه التفاصيل هنا. ومن الجدير بالذكر أن، كما ورد في أجزاء أخرى من هذا التقرير، التعليقات المقدمة لا تشكل تقرير وضع عملية التنفيذ، بل هي نظرة مفصلة إلى الخطط، وتستند جداول التصنيف إلى عملية التنفيذ الفعلية، ولذلك فمن المتوقع أن نرى تغيّراً كبيراً في الوضع وتقييم التصنيف بعد عملية التقييم القادمة في عام 2012 و2013.

البحرين	مراجع في الإنترنت
الحكومة	http://www.bahraingovernment.com/
الجمارك	http://www.customs.gov.bh
الميناء البحري	http://www.gop.bh/pdf/PortsBook_191008.pdf
الموانئ الجوية	http://www.bahrainairport.com/bia/
غرفة التجارة	http://www.bahrainchamber.org.bh/en/Default.aspx
تشجيع التجارة	http://bh.countrysearch.tradekey.com/trade-promotion-services.htm
النافذة الواحدة	لا ينطبق

الملخص

يستند هذا التقييم إلى حد كبير على الاستنتاج من مصادر ثانوية، وتشمل الجوانب المشجعة خططاً للبيانات الجمركية الإلكترونية، وبياناً أكثر غموضاً نوعاً ما بشأن إنشاء نافذة واحدة. أمّا نقطة الضعف في خطة النافذة الواحدة فهي عدم وجود أي بيان حول وضع مبادرة للترخيص الإلكتروني في الوكالات الحكومية الأخرى أو حتى التفكير في تخطيط مثل هذه المبادرة. ومن الناحية الأخرى، فإن التدبير القاضي بأن تتولى شركة Moller-Maersk إدارة الميناءين الخاصين بالحاويات أمر يبعث على الثقة لأنظمة تكنولوجيا المعلومات والاتصالات المستقبلية في الميناء، كما يوفر الزخم لإنشاء نافذة واحدة في المستقبل تعنى بعلميات الميناء/اللوجستيات.

نتيجة لمساهمة الإسكوا، يمكن تقييم النافذة الواحدة في البحرين على النحو التالي:

البحرين		
الترتيب بين بلدان الإسكوا من حيث النافذة الواحدة لعام 2011		
مرحلة النافذة الواحدة	مقوّم النافذة الواحدة	وضع النافذة الواحدة
1	المحطة الجامعة	○
2	بوابة تشجيع التجارة	○
3	البيان الجمركي الإلكتروني	◔
4	النافذة الواحدة الخاصة بوكالات حكومية أخرى/الخاصة بمنظمات غير حكومية	○
5	النافذة الواحدة المتكاملة الخاصة بالمعاملات الرسمية	○
6	خدمات الشحن في الميناء	◔
7	شبكة/بوابة قطاع الميناء	◔
8	النافذة الواحدة الخاصة بالميناء/اللوجستيات	○
9	النافذة الواحدة الوطنية	○
10	النافذة الواحدة الإقليمية	لا ينطبق
11	النافذة الواحدة العالمية	لا ينطبق

2- وضع النافذة الواحدة في مصر

دأبت مصر في العمل على إصلاح عملية التجارة منذ أواخر تسعينات القرن العشرين، وقد حظي مشروع إصلاح التجارة الرئيسي فيها بدعم من الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية في عام 2002، وقد عُرف باسم المساعدة لتسهيل الجمارك والتجارة، وقد تمثلت أهداف برنامج المساعدة الفنية هذا فيما يلي:

- المقاييس؛
- التفتيش؛
- إجراءات الاستيراد والتصدير؛
- تعزيز خدمات تسهيل الجمارك والتجارة؛
- خدمات الموانئ.

ومن الإنجازات التي حققها هذا البرنامج ما يلي:

- تحسين أطر السياسات الخاصة بالتجارة والاستثمار؛
- زيادة التنافسية في القطاع الخاص؛
- زيادة فرصة توسيع الأعمال التجارية؛
- تخفيض معدل الوقت الذي يستهلكه تخليص الواردات في الجمارك؛
- تسهيل إجراءات الجمارك؛
- تطوير نظام للبيانات الجمركية الإلكترونية (وهو نظام طوّر داخلياً)؛
- الحد من عدد المنازعات بين التجار والجمارك؛
- زيادة في نسبة البيانات الجمركية المرسلة والمعالجة إلكترونياً.

بحلول عام 2011، كان تصنيف مصر 21 من 183 دولة في تقرير ممارسة الأنشطة التجارية الصادر عن المؤسسة المالية الدولية، كما حلت في المركز الـ 92 من بين 155 دولة في دراسة مؤشرات الأداء الخاصة باللوجستيات التي تصدر كل عامين عن البنك الدولي.

تمتثل الجمارك حالياً لاتفاقية الاتحاد الجمركي الخاصة بمجلس التعاون الخليجي حول القانون الجمركي داخل دول مجلس التعاون الخليجي.

كما تشير مؤشرات الأداء الخاصة باللوجستيات، يبدو أنّ مصر فيها مشاكل في المعاملات الرسمية الخاصة باللوجستيات أكثر من تلك الخاصة بالجمارك. وفي جولة المساعدات الحالية التي تقدمها الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية[33]، تم تحديد الأهداف الآتية:

- تحسين المراقبة التنظيمية للتجارة عبر الحدود؛
- تحسين مراعاة مقاييس التصدير؛
- تخفيض زمن حركة البضائع عبر الموانئ المصرية؛
- تحسين تقنيات إدارة المخاطر بشأن الواردات؛
- تحسين المراقبة، وتخفيض البضائع المزيفة في الاقتصاد المصري؛
- تحسين إنفاذ حقوق الملكية الفكرية؛
- تحسين نظام السلامة الغذائية.

بناءً على ذلك، يُفترض عدم وجود خطط ملموسة في مصر لإنشاء نافذة واحدة.

رغم وجود البيان الموحد في مصر لبعض الوقت[34]، إلا أنّ استخدامه غير شائع، ونتيجة لذلك جزئياً، يبلغ معدل الوقت الذي تمضيه شركات الاستيراد والتصدير في إعداد الوثائق والتخليص الجمركي 11 يوماً، وإذا زادت استخدام البيان الموحد، فذلك سيقلل الوثائق الورقية والوقت الذي يُستغرق في نشاطات

(33) انظر http://gsearch.info.usaid.gov/search?access=p&q=trade+facilitation+in+egypt&btnG=GO&site=lpa_collection&entqr=0&ud=1&sort=date%3AD%3AL%3Ad1&output=xml_no_dtd&oe=utf8&ie=latin1&client=default_frontend&proxystylesheet=default_frontend.

(34) ورقة عمل داخلية ترتبط بالمؤسسة المالية الدولية.

لا قيمة مضافة لها، ولذلك، سيكون لإدخال نافذة واحدة خاصة بإنجاز المعاملات الرسمية، أو خاصة بالوكالات الحكومة الأخرى، أثر كبير في تعزيز الإنتاجية.

إن نظام الموانئ في مصر معقد وواسع جداً، حيث هناك 15 ميناءً رئيسياً، وبلغ عدد الوحدات التي تعادل 20 قدماً[35] التي تم التعامل معها في مصر في عام 2010 نحو 5.1 مليون وحدة، ومن بينها 3.3 مليون كانت حاويات نقلت من سفينة إلى أخرى، و1.8 مليون وحدة كانت بضائع محلية. والموانئ الرئيسية حسب حجم الحركة هي الإسكندرية، ودمياط، وبورسعيد، التي تعاملت معاً مع 85 في المائة من الحمولة الطنيّة من بضائع مصر، و92 في المائة من تجارتها التي تنقل بالحاويات، علماً أنّ الإسكندرية هي الميناء الأهم في البلاد، ويتعامل مع نحو 60 في المائة من تجارة مصر، أمّا دمياط وبورسعيد فيتعاملان مع معظم حركة الحاويات التي تنقل من سفينة إلى أخرى. هناك مشكلات كبيرة في خدمات القطاع البحري في مصر، ومنها قلة إنتاجية عمليات الوسّاقين، كما أنّ معدل مكوث السفن يبلغ 21 يوماً في الموانئ التجارية الرئيسية في مصر وهي الإسكندرية، والدخيلة، ودمياط. مع العلم أنّ الأسباب الرئيسية لهذا التأخير هي طول زمن إعداد الوثائق للمستوردين والسماسرة، وإجراءات التخليص الجمركي، وعمليات التفتيش المعنية بمراقبة الجودة، وارتفاع معدل التفتيش الجمركي الفعلي. وتوجد في مصر أنظمة تكنولوجيا معلومات واتصالات مع بعض الإجراءات التي تغطي حركة الشحن خاصة في الموانئ الكبيرة، ولقد تم حديثاً تنفيذ نظام تبادل بيانات إلكترونية يربط جميع أصحاب المصلحة في الميناء، وهو عبارة عن نظام خاص بقطاع الموانئ، وقد نفذ في الإسكندرية ودمياط، كما أن أنظمة تبادل البيانات الإلكترونية وأنظمة التتبع والاقتفاء مستخدمة لكن ليس على نطاق واسع. عموماً، هناك مجال كبير لاعتماد الأنظمة، وإجراء تحسينات تحفزّها تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في أنظمة الموانئ.

مصر	المراجع على الإنترنت
الحكومة	http://www.egypt.gov.eg/english/
الجمارك	http://www.customs.gov.eg
الموانئ البحرية	http://www.rafimar.com/ports/index_ports.htm. انظر ميناء الدخلية وميناء الإسكندرية. ميناء دمياط وبورسعيد والسويس (على طرفي قناة السويس)
الموانئ الجوية	http://www.egypt-cairo.com/egypt_air_cargo.html
غرفة التجارة	http://www.tradeegypt.com/infoBank/EgyptianChambersofcommerce.asp
تشجيع التجارة	http://www.eepc.gov.eg/wps/wcm/connect/eepc_en/home_en
النافذة الواحدة	http://exportcontrol.org/library/conferences/2516/Egypt.pdf

الملخص

باعتبار مصر بلداً كبيراً نامياً، فإنها تسعى إلى المضي في ركاب التحديث، بيد أنّ الجهود المبذولة حتى اليوم تبدو أنها غير منسّقة، ولا يظهر أنّ هناك برنامجا سيعمل على نحو دؤوب لإدخال بنية تحتية كاملة لإنشاء نافذة واحدة للتجارة في هذه المرحلة، لكن مع هذا، ظهرت في اللحظات الأخيرة مجموعة من التعليقات على جاهزية مصر للنوافذ الواحدة لتسهيل التجارة، وقد تم تسلّمها مع طلب إدخالها في هذا التقرير،

(35) تساوي الوحدة التي تعادل 20 قدماً قدرة الشحن لحاوية قياسية متعددة الوسائط.

ومع أنّ هذه المعلومة الجديدة لا تأثير لها في التصنيف المقارن المعني بالوضع الذي بلغه تنفيذ النافذة الواحدة، إلا أنها توضح بعض خطوات التخطيط التي على الوكالات الحكومية، وعلى رأسها الجمارك، المرور بها قبل أن تستطيع تنفيذ نافذة واحدة فعّالة لتسهيل التجارة.

تعليقات على جهوزية مصر للنافذة الواحدة

دأبت مصر في العمل على إصلاح عملية التجارة منذ أواخر تسعينات القرن العشرين، والجهات المعنية هي:

- وزارة التجارة والصناعة التي تضع القوانين واللوائح وتشرف عليها، وهي القوانين واللوائح التي تحكم التجارة الخارجية (قطاع سياسات التجارة) وتتحكم بعملية التفتيش (الهيئة العامة للرقابة على الصادرات والواردات)؛
- وزارة المالية، وخاصة مصلحة الجمارك المصرية؛
- وزارة النقل، وهي تشمل هيئة الموانئ (البحرية والبرية فقط)؛
- هيئة الموانئ الجوية.

خلال هذه الفترة، أطلقت مجموعة من البرامج التي بدأتها الحكومة بمساعدة ودعم من مانحين دوليين عدة لوكالات محددة ووكالات من قطاعات متعددة (هيئة التصدير والاستيراد، والجمارك، والنقل، وغيرها). ومن بين مجالات أخرى، ساعدت هذه البرامج في تعزيز:

- المقاييس؛
- التفتيش؛
- إجراءات الاستيراد والتصدير؛
- تعزيز خدمات الجمارك وتسهيل التجارة؛
- خدمات الموانئ.

الإنجازات التي حققها هذا البرنامج شملت:

- التحسن في أطر السياسات الخاصة بالتجارة والاستثمار؛
- زيادة التنافسية في القطاع الخاص؛
- زيادة فرصة توسيع الأعمال التجارية؛
- تخفيض معدل الوقت المخصص لتخليص الواردات والتفتيش (في الهيئة العامة للرقابة على الصادرات والواردات) والجمارك (مصلحة الجمارك المصرية)؛
- تبسيط إجراءات الجمارك؛
- تطوير نظام للبيانات الجمركية الإلكترونية (نظام مطوّر داخلياً)؛
- تخفيض عدد المنازعات بين التجار والجمارك؛

- زيادة النسبة المئوية للبيانات الجمركية المرسلة والمعالجة إلكترونياً.

هناك مبادرات محددة جارية بين مصلحة الجمارك المصرية والهيئة العامة للرقابة على الصادرات والواردات، ويجري حالياً إعداد بيان موحد تنجزه مصلحة الجمارك المصرية، ويشمل بيانات التفتيش التي تديرها الهيئة العامة للرقابة على الصادرات والواردات، ومن النتائج التي تمخضت عن ذلك تخفيض معدل الوقت لمعالجة الصادرات إلى بضع ساعات، وتخفيض معدل الوقت للتصدير. فأصبح يتم في 48 ساعة، شريطة تقديم الوثائق القانونية في الوقت الملائم. ولمطالعة المزيد، انظر التعليقات السابقة على البيان الموحد.

لقد أطلقت وزارة التجارة والصناعة مؤخراً برنامج Trade Net يمثّل مقاربة نافذة واحدة للتجار، واسم البرنامج هو EgyTrader، وسيستند البرنامج إلى الممارسات الفضلى لشبكة التجارة في سنغافورة، وأنظمة التبادل التجاري التي طوّرت معظمها شركة كرمزون لوجيك Crimson Logic بمساعدة مركز التجارة الدولية.

تفاصيل أخرى عن شبكة التجارة في مصر (EgyTrader):

- الوكالة الرائدة: وزارة التجارة والصناعة؛
- أصل المبادرة: ميناء السخنة 2004، يخضع حالياً لملكية القطاع الخاص (موانئ دبي العالمية)؛
- قيادة الأعمال التجارية: الهيئة العامة للرقابة على الصادرات والواردات، مدعومة بلجنة فنية وتوجيهية ما زال أعضاؤها قيد التوظيف.

لقد شُكلت أيضاً لجنة فرعية تمثل قطاع الأعمال التجارية الذي يتعامل مع التجارة الخارجية والخدمات المرتبطة بها، وسينضم إلى الفريق ممثلون عن مصلحة الجمارك المصرية، وقريباً كذلك ممثلون عن قطاع اللوجستيات في الموانئ.

مشاركون آخرون: الوكالات الحكومية

- الهيئة العامة للرقابة على الصادرات والواردات، وهي تابعة لوزارة التجارة والصناعة، هناك وكالات أخرى تضطلع بمهام مراقبة مجالات الصحة، والزراعة، والطب البيطري، وهي تعمل تحت إشراف الهيئة العامة فيما يتعلق بعمليات التفتيش والمراقبة في التجارة الخارجية، كما تتحكم/تصدر الهيئة السجل التجاري للصادرات والواردات؛
- مصلحة الجمارك المصرية، وهي تابعة لوزارة المالية؛
- وزارة النقل؛
- وكالات حكومية أخرى ستلتحق بالركب مع تقدم العمل في المبادرة.

القطاع الخاص

مجالس تصدير مختارة

المستخدمون

- المستوردون/المصدرون، وغرفة التجارة؛
- شركات الشحن/النقل؛
- شركات اللوجستيات بصفة الطرف الثالث أو الرابع؛
- مشغلو الموانئ/المحطات (هيئة الموانئ المصرية)؛
- مجتمعات/بوابات أخرى معنية بالتجارة، ومشغلو المستودعات.

الهيئة المنفّذة

سيتم تطوير عطاء، وتوجيه دعوة لتقديم العروض، وستتولى الشركة (أو الشركات) الفائزة بالعطاء زمام المسؤولية.

التنفيذ: بدءاً من الربع الأخير لعام 2011.

الهيكل والوظيفة

قبل تنفيذ شبكة EgyTrader في مصر، كان الوضع يتراوح من أتمتة جزئية أو معدومة إلى الأتمتة الكاملة في هيئات مختلفة تتعامل مع التجارة الخارجية، ويعتمد التكامل بين هذه الهيئات كثيراً على الموقع، وهناك ميناء معين، وهو ميناء السخنة الذي يديره القطاع الخاص على أنه شراكة بين القطاعين العام والخاص، يتسم بالتكامل الكلي، وهناك موانئ أخرى يتراوح فيها الوضع من التكامل الجزئي إلى انعدام التكامل، مما يؤدي إلى زيادة التكاليف، والوقت، وعدد الوثائق، كما تتراوح العمليات اليدوية والمؤتمتة من ميناء إلى آخر ومن هيئة إلى أخرى، والهدف الأسمى هنا هو بلوغ الوضع الذي بلغته سنغافورة.

مخطط زمني

تستخدم الجمارك المصرية نظاماً قديماً فرنسياً لتحقيق الأتمتة الجزئية لنماذج البيان الجمركي.

أبرمت الجمارك عقداً مع شركة ذات خبرة محلية لتطوير نظام جمارك رئيسي يغطي معظم أوجه النشاطات الجمركية.

كان أول ميناء مؤتمت باستخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في مصر ميناء السخنة، والآن تملكه شركة موانئ دبي العالمية.

في عام 2004، بدأت الهيئة العامة للرقابة على الصادرات والواردات برنامج أتمتة كاملة (وهو نظام يقوم على خادم العملاء).

في عام 2004، أنشأت الهيئة العامة للرقابة على الصادرات والواردات نظام مستودع بيانات التجارة الخارجية، وهو مصدر جميع بيانات التجارة الخارجية الخاصة بالوزارات، وقطاع الأعمال، والوكالات الحكومية الأخرى.

في عام 2009، أنشأت الهيئة العامة للرقابة على الصادرات والواردات منصة تعلّم إلكترونية للاستخدام الداخلي، وجاهزة للتطبيق لخدمة مستخدمي الإنترنت.

في عام 2010، أنشأت الهيئة العامة للرقابة بعض الخدمات الحكومية الإلكترونية مع مجتمع الأعمال.

في عام 2010، أطلقت مبادرة TradeNet.

الربع الرابع من عام 2011، الافتتاح المخطط له لشبكة EgyTrader.

3- وضع النافذة الواحدة في العراق

لم يتم تسلّم استجابات على الاستبيان من العراق، كما لم تُقدّم أي مواد في ورشة العمل، وما سنقدمه أدناه يستند إلى تفسير مواد متاحة للعامة.

إنّ كثيراً من العمل الذي تدور رحاه في العراق في هذا المضمار حالياً تحضيري وتخطيطي بطبيعته، وهذا له أسبابه، وبالتحديد، فإنّ العمل مكرّس لتحضير البنية التحتية أو تحديثها، وعلى سبيل المثال كما نرى في تسهيل التجارة، وقّع مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية مذكرة تفاهم مع الأمم المتحدة، وحكومة العراق، ومنظمات الصناديق الاستئمانية ذات الصلة لاعتماد وتنفيذ نظام مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية وهو النظام الآلي للبيانات الجمركية في تشرين الأول/أكتوبر 2008، ولم يصدر أي إعلان حول تحقيق أي تقدم في ذلك الاتجاه منذ ذلك التاريخ، علماً أن العمل التحضيري لمشروع تحديث الجمارك تم برعاية الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية، واعتمد خطة تحديث الجمارك المستخدمة في دول مجلس التعاون الخليجي.

اللوجستيات جزء مهم من البنية التحتية للتجارة، فالموانئ البحرية من جهة مركزة في منطقة واحدة سيطرت عليها تجارة النفط والبترول، أمّا الحدود البرية من جهة أخرى فتترامى على مساحات شاسعة، وبذلك تجعل إجراءات تسهيل التجارة عبر الحدود أهم. ولا توجد في العراق بوابة واحدة للحدود البرية في العراق، بل لا توجد نوافذ واحدة خاصة بالحدود في جميع منطقة المشرق الفرعية في العراق، وعلاوة على ذلك، لا توجد وكالة لإدارة الحدود الإقليمية، كما ينعدم التكامل في عمليات الشحن عبر الحدود الخاصة بالاستيراد، والتصدير، أو الترانزيت. وتنضوي هذه المبادرات على أهمية كبيرة للعراق بسبب وصولها إلى الحدود البرية وطرق التجارة التقليدية، هذا بالإضافة إلى الطرق الجوية والبحرية المؤدية إلى إيران، والأردن، والكويت، والمملكة العربية السعودية، والجمهورية العربية السورية، وتركيا، ودول البحر الأبيض المتوسط والاتحاد الأوروبي.

إذاً، هناك حاجة إلى كل جانب من جوانب النافذة الواحدة، ويحمل كل منها في طياته إمكانات كبيرة، لكنّ التقدم العملي والملموس قليل جداً.

العراق	المراجع في الإنترنت
الحكومة	http://www.state.gov/r/pa/ei/bgn/6804.htm#gov
الجمارك	http://www.iraqcustoms.org/english/index.asp
الموانئ البحرية	http://www.iraqports.com/
الموانئ الجوية	http://www.mapsofworld.com/international-airports/asia/iraq.html
غرفة التجارة	http://www.iraq.alloexpat.com/iraq_information/chambers_of_commerce_iraq.php
تشجيع التجارة	http://www.iraqitic.com/iraqiTIC_federation_en.php
النافذة الواحدة	لا ينطبق

الملخص

تتضح بجلاء الحاجة إلى المزيد من المعلومات الضرورية لإكمال تقرير مفيد عن العراق، وهناك أمل في أن تُحدّث هذه النتائج بسرعة عند النشر الأول لهذا التقرير.

العراق		
الترتيب بين بلدان الإسكوا من حيث النافذة الواحدة لعام 2011		
مرحلة النافذة الواحدة	مقوّم النافذة الواحدة	وضع النافذة الواحدة
1	المحطة الجامعة	○
2	بوابة تشجيع التجارة	◔
3	البيان الجمركي الإلكتروني	○
4	النافذة الواحدة الخاصة بوكالات حكومية أخرى/الخاصة بمنظمات غير حكومية	○
5	النافذة الواحدة المتكاملة الخاصة بالمعاملات الرسمية	○
6	خدمات الشحن في الميناء	○
7	شبكة/بوابة قطاع الميناء	○
8	النافذة الواحدة الخاصة بالميناء/اللوجستيات	○
9	النافذة الواحدة الوطنية	○
10	النافذة الواحدة الإقليمية	لا ينطبق
11	النافذة الواحدة العالمية	لا ينطبق

4- وضع النافذة الواحدة في الأردن

مساحة الأردن صغيرة نسبياً، ويخدمها ميناء رئيسي واحد هو ميناء العقبة، ويقع هذا الميناء في أعلى البحر الأحمر، وهو الميناء التجاري الوحيد في الأردن، ويستقبل سنوياً نحو 1350 باخرة تجارية. وفي ميناء العقبة الميناء الرئيسي، وميناء الحاويات، والموانئ المتخصصة، ومحطة النفط. ويشترك الأردن في

العديد من الحدود الدولية مع الاقتصادات المجاورة، وهي إسرائيل، والجمهورية العربية السورية، والعراق، والمملكة العربية السعودية.

في مؤشرات الأداء الخاصة باللوجستيات الصادرة عن البنك الدولي، سجل الأردن 2.89 في مقياس من 1 إلى 5، حيث يشير الرقم 5 إلى أعلى درجة عموماً، واحتل الأردن المركز 52 من بين بلدان الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، مع العلم أنّ مؤشر اللوجستيات الذي حقق فيه الأردن أفضل أداء له هو مراعاة الوقت المناسب للشحنات التي تصل وجهته. واحتل الأردن أيضاً المركز 77 في عام 2011 بعدما حل في المركز 74 في عام 2010 في تقرير ممارسة الأنشطة التجارية الصادر عن المؤسسة المالية الدولية، وبالتحديد مؤشر التجارة عبر الحدود.

الأردن	المراجع في الإنترنت
الحكومة	http://www.jordan.gov.jo/wps/portal
الجمارك	http://www.customs.gov.jo/English/default.shtm
الموانئ البحرية	http://www.jma.gov.jo/index.html
الموانئ الجوية	http://www.aircraft-charter-world.com/airports/middleeast/jordan.htm
غرفة التجارة	http://www.jocc.org.jo/index_en.php
تشجيع التجارة	http://www.kishtpc.com/global_jordan.htm
النافذة الواحدة	لا ينطبق

مبادرات تسهيل التجارة

اعتمدت حكومة الأردن إستراتيجية تجارة وحدّثتها في عام 2009، وتشرف عليها الهيئة الوطنية لتسهيل النقل والتجارة، ويرأس هذه اللجنة وزير النقل وتشمل الوكالات الحكومية/المنظمات غير الحكومية الآتية:

- وزارة التخطيط والتعاون الدولي؛
- وزارة الصناعة والتجارة؛
- وزارة الأشغال العامة والإسكان؛
- وزارة المالية؛
- وزارة الداخلية؛
- الجمارك الأردنية؛
- غرفة الصناعة الأردنية.

يعمل هذا الجهاز الحكومي الإداري من خلال لجنة فنية تشمل ممثلين عن الجهات الآتية:

- القطاع الخاص؛
- الهيئة التنفيذية للخصخصة؛
- غرفة التجارة الأردنية؛
- المؤسسات الأردنية لتطوير المشاريع الاقتصادية.

خُصص جزء كبير من إستراتيجية النقل والتجارة هذه للتعامل مع تحديث الجمارك وتسهيل التجارة.

الجمارك الأردنية

عمل الأردن على تبسيط الوثائق، والأتمتة، وإدارة المخاطر بمساعدة من برنامج تحديث إدارة الجمارك الممول من الولايات المتحدة الأمريكية، واستطاعت الجمارك تحديث عملية معالجة البيانات الجمركية لتواءم نظام أسيكودا العالمي القائم على استخدام الشبكة العنكبوتية، مما يتيح للتجارة رفع بياناتها إلكترونياً. وفي خضم هذه العملية، قدمت الجمارك تعزيزات جديدة عدة في مجال إدارة المخاطر مثل إلغاء مدة الانتظار الإجبارية البالغة 30 دقيقة والمفروضة على بيانات القناة الخضراء، وتنفيذ نظام تفتيش قائم على ضبط المخاطر، وهو مخصص لعملية التخليص التي تتم بعد الوصول إلى الوجهة، كما أنه مكرّس لخدمة التجار المعتمدين مسبقاً يسمّون بتجار القائمة الذهبية[36]، هذا بالإضافة إلى تخفيض عدد الحاويات التي تخضع للتفتيش الفعلي إلى نحو 30 في المائة. إنّ التقديم الإلكتروني للبيانات الجمركية الخاصة بأصحاب البيانات المميزين أدى إلى تخفيض مدة التخليص الجمركي بمقدار يومين للمصدرين، وثلاثة أيام للمستوردين. ملحوظة: هذا لا يشمل وقت اللوجستيات الخاص بحركة البضائع وتسلّمها.

نصّبت الجمارك برنامج أسيكودا في عام 1999، وهو الآن في المراحل المبكرة لنافذة واحدة قائمة على البيانات الجمركية، علماً أن نظام أسيكودا العالمي خضع مؤخراً إلى تحديث ليصبح قاعدة بيانات تتبع النظام المعتمد في منظمة الجمارك العالمية، وقد وردت أنباء عن أنّ الأردن رفع طلباً لينتقل إلى نظام منظمة الجمارك العالمية، ولم تُقدّم تفاصيل في هذا الشأن.

يُقدم نظام الأسيكودا الآن مرافق تخليص جمركي في خمسة معابر حدودية، ويخططون لوضعه في تسعة معابر إجمالاً، كما أنّ النافذة الواحدة الآن تُجرّب في أحد المعابر الحدودية بدءاً من تاريخ ورشة عمل الإسكوا التي عقدت في آذار/مارس 2011.

أعمال أخرى تستهدف العمليات الجمركية

لقد أطلقت الحكومة الأردنية مؤخراً المزيد من عمليات الإصلاح الجمركي، وذلك بزيادة ترشيد الإجراءات بين الوكالات الحكومية والكيانات الأخرى التي تنخرط على نحو اعتيادي في عمليات التفتيش الحدودية والإجراءات الجمركية، وذلك في محاولة لتحسين الأوجه اللوجستية لحركة البضائع عبر الحدود وعبر محطات البضائع الأخرى، وقد ساعد هذا في تحديد مثبطات لفعالية التجارة مثل الإجراءات الجمركية في المعابر الحدودية، وخاصة تلك المتعلقة بما يلي:

- وثائق الاستيراد: وتتمثل في إجراءات امتثال معقدة، تتطلب معلومات غير ضرورية ووثائق فائضة؛
- متطلبات غير واضحة تتعلق بإثبات المنشأ؛
- المقاييس، امتثال المنتجات؛
- التقييم: تقييم/قبول جمركي اعتباطي لمعلومات متوفرة تجارياً مثل قيمة المعاملة في الفاتورة التجارية؛

(36) يهدف برنامج تسهيل النقل والتجارة أيضاً إلى تسهيل وصول التجار إلى "القائمة الذهبية" الحالية، والتي توفر للشركة، فور قبول طلبها، مزايا مثل الحد من عمليات التفتيش، وتحسين وقت عبور البضائع عبر الحدود، وزيادة الضمانات على الرسوم الجمركية. حالياً، هناك 20 شركة فقط في القائمة الذهبية، وهناك 15 طلباً تنتظر الموافقة.

- تحديد المعاملة التفضيلية؛
- تعدد التصاريح والرسوم.

تواصل هذه الصعوبات التسبب في تكاليف إدارية لا داعي لها، كما تُحدث غموضاً في عمليات التخليص، ومتطلباتها والوقت الذي تستهلكه، مما يؤدي إلى زيادة الاستثمارات في مستودعات التخزين، وزيادة التكاليف على المستهلكين.

نشاط المانحين

تعد الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية، ومؤسسة تحدي الألفية، والمفوضية الأوروبية المانحين الرئيسيين العاملين في مجال الإصلاح الجمركي في الأردن، وقد أدى هذا إلى زيادة التركيز على الجمارك وتسهيل التجارة، وتحديداً:

- خطط للتنفيذ الكامل لبرنامج النافذة الواحدة؛
- إزالة بقية العقبات الحكومية الأردنية أمام الصادرات والواردات؛
- تحديث تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في الجمارك وجعلها متكاملة؛
- تدريب مسؤولي الجمارك ومسؤولي الحدود الآخرين، وزيادة قدراتهم؛
- تعزيز الشراكة بين الجمارك والقطاع الخاص؛
- مساعدة الوكالات الأخرى التي تضطلع بمسؤوليات مراقبة حدودية.

الملخص

النافذة الواحدة الأردنية هي نافذة واحدة مخصصة للبيانات الجمركية الإلكترونية والواضح أنها لا تشمل ميزة تقديم طلبات للحصول على رخص وأذونات خاصة بالوكالات الحكومية الأخرى/المنظمات غير الحكومية أو منحها حتى هذا اليوم. وما زالت في طور مبكر وفي مرحلة التنفيذ التجريبي، ولا تتوفر مراجع في الموقع الإلكتروني لوزارة التجارة والصناعة الأردنية أو موقع الجمارك الأردنية في الوقت الحالي.

من الأدبيات المتوفرة للعامة، يظهر أنّ هناك خلط بين نظام الإدخال الجمركي المباشر والنافذة الواحدة، ويجب أن يتم حل هذا الإشكال مع توسع النافذة الواحدة، وظهور الحاجة إلى إدارة متعددة المصالح.

الأردن		
الترتيب بين بلدان الإسكوا من حيث النافذة الواحدة لعام 2011		
مرحلة النافذة الواحدة	مقوّم النافذة الواحدة	وضع النافذة الواحدة
1	المحطة الجامعة	○
2	بوابة تشجيع التجارة	◒
3	البيان الجمركي الإلكتروني	◒
4	النافذة الواحدة الخاصة بوكالات حكومية أخرى/الخاصة بمنظمات غير حكومية	○
5	النافذة الواحدة المتكاملة الخاصة بالمعاملات الرسمية	○
6	خدمات الشحن في الميناء	○
7	شبكة/بوابة قطاع الميناء	○
8	النافذة الواحدة الخاصة بالميناء/اللوجستيات	○
9	النافذة الواحدة الوطنية	○

10	النافذة الواحدة الإقليمية	لا ينطبق
11	النافذة الواحدة العالمية	لا ينطبق

5- وضع النافذة الواحدة في الكويت

في تشرين الأول/أكتوبر 2009، قدم مسؤولون كويتيون عرضاً في ورشة عمل تسهيل التجارة التي عقدتها منظمة التجارة العالمية، وأكدوا أنهم لم يحققوا بعد الامتثال للعديد من متطلبات تسهيل التجارة المستقبلية التي وضعتها منظمة التجارة العالمية خاصة الحاجة إلى إنشاء نافذة واحدة، وقد حددوا الاحتياجات الآتية لتمكينهم من تحقيق هذا الامتثال:

- التنسيق بين أصحاب المصلحة؛
- وضع تشريع ملزم قانونياً؛
- إعداد طاقم من أفراد مدربين فنياً (بناء القدرات)؛
- إنشاء البنية التحتية (تكنولوجيا الاتصالات والمعلومات، والإدارة، والموارد البشرية الماهرة)؛
- إعادة تفعيل الشراكة بين الوكالات الحكومية والقطاع الخاص.

الكويت	المراجع في الإنترنت
الحكومة	http://www.e.gov.kw/sites/kgoEnglish/Portal/pages/portalmain.aspx
الجمارك	http://www.customs.gov.kw/english/home.aspx
الموانئ البحرية	http://www.kpa.gov.kw/NR/exeres/4F69AF5A-A835-46BF-8475-F5282348AB1C.htm
الموانئ الجوية	http://www.azworldairports.com/airports/a1880kwi.cfm
غرفة التجارة	http://www.kuwait-info.com/a_economy/industry_KCCI.asp
تشجيع التجارة	لا ينطبق
النافذة الواحدة	لا ينطبق

أظهرت مباحثات أخرى نقصاً واضحاً في الثقة بين القطاع الخاص والجمارك ونظرائهم من الوكالات الحكومية الأخرى، حيث أعربت هاتان المجموعتان عن القلق والشكوى من قلة الشفافية في العمليات، ويظهر أنّ لدى القطاع الخاص بعض الشكوك في أنّ القطاع العام يمتلك القدرة أو الرغبة لتنفيذ نافذة واحدة بالطريقة التي تفيد جميع الأطراف، وتبين فحوى المباحثات مرة أخرى الحاجة إلى وجود جهاز إدارة متمكّن وموضوعي للإشراف على إدخال النافذة الواحدة، كما تبيّن الصعوبات المرتبطة بإيجاد هذا الجهاز.

الإعداد للنافذة الواحدة الكويتية منذ آذار/مارس 2013

لقد تضمّن رد الكويت على الاستبيان المعلومات الآتية:

تتولى وزارة التجارة والصناعة[37] مسؤولية الرخص والأذونات في مجال التجارة، أمّا الجمارك الكويتية فمسؤولة عن وضع التشريعات الجمركية الحديثة، كما تم تثبيت القوانين التي تنظم الحاجة إلى إبراز

(37) انظر (الموقع باللغة العربية فقط): http://www.moci.gov.kw/wps/portal.

نسخ ورقة أو إلكترونية في عمليات طلب الرخص والأذونات والموافقة عليها، ويجري حالياً تطوير نافذة واحدة قائمة على الجمارك، أو متمركزة حول الجمارك، وستُنفذ خلال عام 2013. وبالمثل، يجري حالياً تطوير أنظمة قطاع موانئ/نوافذ واحدة لكنها لم تُنفذ حتى الآن.

أمّا المعلومات التي قدمها الوفد الكويتي فقد احتوت ما يلي، وهي مترجمة بتصرّف:

"تسعى الإدارة العامة للجمارك إلى زيادة مستوى الخدمات وذلك بتطوير رابط مؤتمت مع الوكالة الحكومية المعنية والتجارة الدولية، ويبدو أنّ هذا الرابط هو نافذة واحدة. ملحوظة: تستند أتمتة الجمارك الكويتية إلى نظام MicroClear[38] المستخدم في شركات المخازن العمومية".

الهيئات الكويتية، والوكالات الحكومية الأخرى، التالية مدرجة للمشاركة في النافذة الواحدة الكويتية التي ستخصص للمعاملات الرسمية:

1- مؤسسة الموانئ الكويتية.
2- الهيئة العامة للصناعة.
3- بلدية الكويت.
4- الإدارة العامة للطيران المدني.
5- وزارة التجارة والصناعة.
6- الهيئة العامة للبيئة.
7- وزارة الصحة.
8- الإدارة العامة للإطفاء.
9- وزارة الداخلية.
10- غرفة التجارة والصناعة.
11- بنك الكويت المركزي.
12- الهيئة العامة للمعلومات المدنية.
13- الهيئة العامة لشؤون الزراعة والثروة السمكية.
14- وزارة الصحة.
15- مؤسسة البترول الكويتية.
16- الهيئة العامة للبيئة.
17- وزارة المواصلات.

لقد جرّبت مؤسسة الموانئ الكويتية إرساء صلة بين الجمارك والنظام الذي تعتمده لإدارة الموانئ، والجهات ذات الأولوية اللاحقة هي (الفئة 1):

- الهيئة العامة للصناعة؛
- بلدية الكويت؛

(38) انظر: شركة المخازن العمومية (وتعرف أيضاً باسم أجيليتي Agility) ونظامها المعروف باسم MicroClear، وقد نُفذ في الجمارك، وسلاسل الإمداد القائمة على لوجستيات الطرف الثالث، والمعلومات متوفرة في الموقع: www.pwclogistics.com.

- الإدارة العامة للطيران المدني؛
- وزارة التجارة والصناعة؛
- الهيئة العامة للبيئة.

سيتم ربط مشاركي الأولوية الثانية عبر شبكة يقدمها الجهاز المركزي لتكنولوجيا المعلومات، ومن هؤلاء المشاركين:

- وزارة الصحة؛
- الإدارة العامة للإطفاء؛
- وزارة الداخلية؛
- غرفة التجارة والصناعة؛
- بنك الكويت المركزي؛
- الهيئة العامة للمعلومات المدنية؛
- الهيئة العامة لشؤون الزراعة والثروة السمكية.

الكويت		
تصنيف دول الإسكوا من حيث النافذة الواحدة لعام 2011		
مرحلة النافذة الواحدة	مقوّم النافذة الواحدة	وضع النافذة الواحدة
1	المحطة الجامعة	○
2	بوابة تشجيع التجارة	○
3	البيان الجمركي الإلكتروني	■
4	النافذة الواحدة الخاصة بوكالات حكومية أخرى/الخاصة بمنظمات غير حكومية	■
5	النافذة الواحدة المتكاملة الخاصة بالمعاملات الرسمية	○
6	خدمات الشحن في الميناء	○
7	شبكة/بوابة قطاع الميناء	○
8	النافذة الواحدة الخاصة بالميناء/اللوجستيات	○
9	النافذة الواحدة الوطنية	○
10	النافذة الواحدة الإقليمية	لا ينطبق
11	النافذة الواحدة العالمية	لا ينطبق

6- وضع النافذة الواحدة في لبنان

تقدم الجمارك في لبنان مرفقاً لتقديم البيانات الجمركية الإلكترونية وذلك عبر اتصال آمن في الإنترنت من خلال نظام أسيكودا (نجم).

لبنان	المراجع في الإنترنت
الحكومة	http://www.lebanongovernment.org/
الجمارك	http://www.customs.gov.lb
الموانئ البحرية	http://www.lebweb.com/dir/lebanon-ports
الموانئ الجوية	http://www.beirutairport.gov.lb/

غرف التجارة	http://ccib.org.lb/Home/index.aspx
تشجيع التجارة	http://www.idal.com.lb/
النافذة الواحدة	لا ينطبق

لقد كانت الجمارك اللبنانية أحد أبرز المستفيدين الإقليميين من الجهود التي بذلها المانحون الدوليون على مدى السنوات الـ 20 الماضية أو نحوها، فقد أدت الصراعات الدورية والموقع الجغرافي إلى جعل تدفق الدخول الحكومية أمراً ضرورياً في ظل أعتى الظروف المالية، لكنّ ذلك أدى أيضاً إلى سياسة جمركية تتسم باعتماد كبير على الدخول الجمركية وعلى تنفيذ العقلية الجمركية التي تعد نقيض العقلية المطلوبة للنوافذ الواحدة الناجحة التي لا غنى عن التعاون فيها. لذلك، ومع أنّ نظام أسيكودا المستخدم في الجمارك اللبنانية، والعمليات والأنظمة المرتبطة به، قد أدى إلى تحقيق النتائج التي ترغبها الحكومة، فمن الممكن أن يثبت مع مر الزمن أنه مثبّط أمام وضع مقاربة محلية تعاونية لإنشاء نافذة واحدة وطنية.

إنّ الإحصاءات الحالية الخاصة بأداء الجمارك مثالية، انظر الجدول 7، وهو مأخوذ من المادة التي قدمتها الجمارك اللبنانية في الإسكوا في آذار/مارس 2011.

هناك جهد حالي في مراحله الأولى يهدف إلى إنشاء نافذة واحدة للوكالات الحكومية الأخرى، والراجح أن تبدأ على هيئة محطة جامعة قبل التحول إلى نافذة واحدة، والنافذة الواحدة نفسها من متطلبات إنشاء نافذة واحدة مخصصة للمعاملات الرسمية، والهيئة المشرفة على هذا الجهد هي مكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية، وهو يمسك بزمام مشروع لتحقيق التجانس، والغرض منه إرساء الاتساق بين النماذج الحكومية (INFORMS).

خلاصة القول، لا يُوجد في لبنان حالياً نظام نافذة واحدة، لكنّ نظام نجم –أسيكودا– المستخدم في الجمارك يخضع للتحديث لتوفير ميزة النافذة الواحدة الجمركية، كما أنّ مكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية الآن في المراحل الأولية للعمل التحضيري لإنشاء نافذة واحدة للوكالات الحكومية الأخرى، وعندما تعمل هاتان النافذتان، فستكون الخطوة اللاحقة لذلك إنشاء النافذة الواحدة الوطنية.

الجدول 7- مؤشرات الأداء الرئيسية للجمارك اللبنانية للفترة 1997-2009

السنة / المقاييس	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
الخط الأخضر (بالنسبة المئوية)	9	29	35	43	61	72	69	69	70	67	64	60	61
معدل التعريف (بالنسبة المئوية)	15	20	23	20	16	24	24	20	18	17	16	15	19
التخليص (بالأيام)	4.7	3.9	3.7	3.4	27	3.0	3.1	3.0	3.7	4.4	3.3	3.6	3.1
التفتيش (بالأيام)	1.9	1.3	1.3	0.9	0.6	0.4	0.5	0.5	0.5	0.5	0.5	0.6	0.5
نور (الإعلانات الجمركية) (بالنسبة المئوية)	غير متوفر	غير متوفر	غير متوفر	غير متوفر	غير متوفر	50	60	100	100	100	100	100	100

في سلطة الموانئ التي تملكها الدولة نظام أساسي للحجز وإعداد الفواتير. وهناك ميناء الحاويات الذي يديره القطاع الخاص في بيروت وفيه نظام عالي الجودة لمخططات حمولة البواخر، وتتبع واقتفاء الحاويات، وإدارة البوابات، وحجز النقل، وهناك أيضاً نظام أساسي لقطاع الميناء ولا تتوفر نافذة واحدة للوجستيات.

لبنان		
تصنيف دول الإسكوا من حيث النافذة الواحدة لعام 2011		
مرحلة النافذة الواحدة	مقوّم النافذة الواحدة	وضع النافذة الواحدة
1	المحطة الجامعة	○
2	بوابة تشجيع التجارة	◔
3	البيان الجمركي الإلكتروني	●
4	النافذة الواحدة الخاصة بوكالات حكومية أخرى/الخاصة بمنظمات غير حكومية	◔
5	النافذة الواحدة المتكاملة الخاصة بالمعاملات الرسمية	○
6	خدمات الشحن في الميناء	◔
7	شبكة/بوابة قطاع الميناء	◔
8	النافذة الواحدة الخاصة بالميناء/اللوجستيات	○
9	النافذة الواحدة الوطنية	○
10	النافذة الواحدة الإقليمية	لا ينطبق
11	النافذة الواحدة العالمية	لا ينطبق

7- وضع النافذة الواحدة في عُمان

عُمان	المراجع في الإنترنت
الحكومة	www.omanet.om/english/government
الجمارك	http://www.rop.gov.om/english/dg_customs.asp
الموانئ البحرية	http://e-ships.net/country/Oman.htm
الموانئ الجوية	http://www.omanairports.com/
غرف التجارة	http://www.chamberoman.com/index.aspx
تشجيع التجارة	http://www.ociped.com/
النافذة الواحدة	لا ينطبق

تقع عُمان على الساحل، وفيها سبعة مكاتب جمركية في الموانئ، والجمارك فيها جزء من الشرطة السلطانية العمانية ومسؤولة أمامها، وهناك ميناءان من الموانئ الرئيسية يستخدمان عمليات متعددة في مجال موانئ الحاويات ولوجستيات الطرف الثالث. تحد عُمان المملكة العربية السعودية، والإمارات العربية المتحدة، واليمن، وهناك جزء من الحدود بين المملكة العربية السعودية وعُمان مُعلّم، وتُكرّس الجمارك العُمانية جزءاً كبيراً من جهودها لإدارة الحدود وأمنها، كما تركّز أجهزة مراقبة الحدود ودوائر الدخل على مكافحة التهريب وحركة الترانزيت السرية. ويوجد في عُمان 11 موقعاً لإدارة الجمارك على الحدود، هذا

بالإضافة إلى موقعين جمركيين في المطارات (تعمل شركة الطيران العُماني بنظام احتكار الشحن)، وهناك أيضاً جهود يبذلها مكتب البريد لضبط الجمارك. وتدير عُمان أيضاً ميناءً داخلياً (ميناء جاف) يتشارك فيه ميناءي مسقط وصلالة.

لقد طرحت حديثاً الحاجة إلى تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في الجمارك، وكذلك إمكانية استخدام النوافذ الواحدة. وهناك نظام حديث لقطاع الموانئ يُستخدم في ميناء صحار الذي لا تستخدمه الشرطة السلطانية العُمانية.

حتى الآن، لقد استخدم قسم الجمارك التابع للشرطة السلطانية العُمانية نظاماً تقليدياً يقوم على استخدام الورق رغم أنّ العمليات الداخلية مؤتمتة جيداً، ناهيك عن وجود موقع إلكتروني جيد. وتجري الجمارك العُمانية حالياً مشاورات لتحديد متطلبات استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، وتحديد المقاربة التي يجب اتخاذها في سبيل تنفيذ نافذة واحدة، هذا وتدل جميع المؤشرات على أنّ عمليات التنفيذ الأولية ستتمثل في إنشاء نظام للبيانات الجمركية الإلكترونية يتمحور حول الجمارك، كما تدل على أنّ إنشاء نافذة واحدة مخصصة للمعاملات الرسمية والوكالات الحكومية/المنظمات غير الحكومة ما زال بعيداً نوعاً ما.

استناداً إلى ما ذكر أعلاه، يُعتقد أنه لا يوجد في عُمان خطط فورية لإنشاء نوافذ واحدة، مع الاعتقاد بأنّ هذا الحال قد يتغيّر بسرعة[39].

عُمان		
الترتيب بين بلدان الإسكوا من حيث النافذة الواحدة لعام 2011		
مرحلة النافذة الواحدة	مقوّم النافذة الواحدة	وضع النافذة الواحدة
1	المحطة الجامعة	○
2	بوابة تشجيع التجارة	◔
3	البيان الجمركي الإلكتروني	○
4	النافذة الواحدة الخاصة بوكالات حكومية أخرى/الخاصة بمنظمات غير حكومية	○
5	النافذة الواحدة المتكاملة الخاصة بالمعاملات الرسمية	○
6	خدمات الشحن في الميناء	◔
7	شبكة/بوابة قطاع الميناء	○
8	النافذة الواحدة الخاصة بالميناء/اللوجستيات	○
9	النافذة الواحدة الوطنية	○
10	النافذة الواحدة الإقليمية	لا ينطبق
11	النافذة الواحدة العالمية	لا ينطبق

8- وضع النافذة الواحدة في فلسطين

(39) ملحوظة: أشارت شركة Crimson Logic في عرض قُدم في عام 2009 أن لها مشروع مشترك مع عُمان، ولم يرد ذكر آخر عن هذا الترتيب.

تُقسم فلسطين إلى قسمين: الضفة الغربية التي لا تطل على بحر، وتحدّ الأردن وإسرائيل، والقسم الثاني هو قطاع غزة الساحلي الذي يحدّ مصر وإسرائيل. وتركز مراقبة الحدود على المعابر الحدودية رغم أنّ النقل البحري والجوي يشكلان جزءاً مهماً في الشحن.

فلسطين	المراجع في الإنترنت
الحكومة (السلطة الوطنية)	http://en.wikipedia.org/wiki/Palestinian_National_Authority
الجمارك	http://palestine.visahq.com/customs/
الموانئ البحرية	http://www.aspf.org.eg/members/palestine/index.aspx
الموانئ الجوية	http://en.wikipedia.org/wiki/Yasser_Arafat_International_Airport
غرف التجارة	http://www.palestinechamber.org/
تشجيع التجارة	http://www.paltrade.org/en/projects/index.php
النافذة الواحدة	لا ينطبق

نصّبت الجمارك الفلسطينية نظام أسيكودا في عام 2009، حيث استخدمت قبله نظام أسيكودا آخر منذ عام 2000. وقد أطلق برنامج النافذة الواحدة الوطنية[40] خلال المرحلة التحضيرية لنظام أسيكودا في عام 2008 تحت رعاية مكتب رئيس الوزراء، وكانت المرحلة الأولى مرحلة تشخيصية أظهرت ما يلي:

1- تخبط القوانين واللوائح وزيادتها عن الحاجة.
2- قلة التواصل بين الوزارات والدوائر المعنية بإدارة الحدود.
3- التنافس بين الوزارات والدوائر المعنية بإدارة الحدود.
4- كثرة عدد الإجراءات المنوعة والمعقدة والفائضة في مجال العمليات التجارية وحركة المسافرين.
5- التأخيرات في تحصيل الإيرادات ودفعها.
6- قلة السجلات المتوفرة والدقيقة.
7- قلة المعلومات المنظمة (أو المعلومات الاستخبارية).
8- قلة أنظمة الكمبيوتر المستخدمة لتخزين المعلومات ومعالجتها.

يقسّم المشروع إلى ثلاث مراحل، والهدف هو إتمام التنصيب بحلول تموز/يوليو 2012.

المرحلة 1: تطوير السياسات: التعليم، ومناقشة السياسات، ورفع التقارير، والتوصيات.

المرحلة 2: التطوير: التطوير الهيكلي، والتشريعات، وإجراءات التشغيل القياسية، وأنظمة تكنولوجيا المعلومات، والتدريب، والتطوير.

المرحلة 3: التنفيذ، والتدريب، والتجريب، والتنفيذ.

(40) يُعرف باسم برنامج السيادة.

ستتولى فرق عاملة الإشراف على الإدارة وتشمل:

- ممثلين من الوزارات المعنية؛
- ممثلين من القطاع الخاص؛
- ممثلين من ذوي الخبرة في إدارة الحدود.

تتمثل أدوار هذه الفرق العاملة في:

- تقديم التوصيات المطلوبة لإدخال نافذة واحدة لإدارة الحدود؛
- تحديد أصحاب المصلحة الرئيسيين المتأثرين بفعل إدخال نافذة واحدة؛
- تصميم وتقديم برامج تعليمية إلى أصحاب المصلحة؛
- إعداد مسوّدة سياسات النافذة الواحدة المفصلة والتفاوض عليها مع أصحاب المصلحة؛
- إعداد تقارير المسودة النهائية للعرض على اللجنة التوجيهية.

لقد تمخض عن تقرير المرحلة 1 حول السياسات النتائج الآتية:

- سيكون هناك إدارة جديدة للحدود من خلال سلطة إدارة الحدود مع حضور وحيد على التخوم، وبهيكل إداري ووظيفي محدد، حيث تعمل بالنيابة عن جميع الوزارات/الدوائر؛
- ستبقى السياسات الوظيفية مسؤولية الوزارات/الدوائر. أمّا السياسات الإدارية فستكون مسؤولية الإدارة الجديدة، كما ستكون العلاقة بين الإدارة الجديدة والوزارات/الإدارات الأخرى المرتبطة بها علاقة تتسم بالطابع الرسمي قانوناً، وستُنفذ من خلال مذكرات التفاهم والاتفاقيات الخاصة بالخدمات؛
- سيتم الاعتماد القانوني للمقاييس الدولية الملائمة لفلسطين، وكذلك مقاربة لإدارة الامتثال في مجال إدارة الحدود.

من المخطط اتخاذ الخطوات الآتية للمرحلة 2 في عام 2011:

- صياغة تشريعات جديدة؛
- صياغة ممارسات تشغيل قياسية؛
- تفصيل متطلبات المستخدم وإرساء مشروع لتطوير تكنولوجيا المعلومات والاتصالات؛
- إرساء المتطلبات الأساسية الخاصة بالمعلومات (مقاييس ومعايير المعلومات)؛
- تعليم وتدريب الإدارة؛
- تطوير وظيفة اتصالات ضمن النافذة الواحدة.

التكنولوجيا المركزية لمبادرة النافذة الواحدة الخاصة بالجمارك هي الملف الواحد أو وثيقة الإدارة الواحدة التي ستحل ضمن المفاهيم الإلكترونية محل الوثائق الورقية التي يعتمدها النظام القديم، وهي الوثائق التي كانت ضرورية للحصول على التخليص الجمركي والإفراج عن البضائع.

الترتيب بين بلدان الإسكوا من حيث النافذة الواحدة لعام 2011		
مرحلة النافذة الواحدة	مقوّم النافذة الواحدة	وضع النافذة الواحدة
1	المحطة الجامعة	○
2	بوابة تشجيع التجارة	○
3	البيان الجمركي الإلكتروني	●
4	النافذة الواحدة الخاصة بوكالات حكومية أخرى/الخاصة بمنظمات غير حكومية	○
5	النافذة الواحدة المتكاملة الخاصة بالمعاملات الرسمية	○
6	خدمات الشحن في الميناء	○
7	شبكة/بوابة قطاع الميناء	○
8	النافذة الواحدة الخاصة بالميناء/اللوجستيات	○
9	النافذة الواحدة الوطنية	○
10	النافذة الواحدة الإقليمية	لا ينطبق
11	النافذة الواحدة العالمية	لا ينطبق

الملخص

يفهم ضمنياً في هذه الخطة المفصلة أن نسخة فلسطين من النافذة الواحدة تهدف صراحة إلى دعم العمليات الجمركية، وقد يكون من الممكن إدخال نسخة النافذة الواحدة الخاصة بالوكالات الحكومية الأخرى لتكون جزءاً من عملية التطوير العامة لنافذة واحدة تتمحور حول الجمارك، لكن هذه هي الخطوة الأولى فقط نحو إنشاء نافذة واحدة وطنية متكاملة.

من الجليّ أن المعابر الحدودية هي الأولوية في ظل قلة المقومات الخاصة بالشحن البحري والجوي، ولذلك جاء التركيز على جمارك المعابر الحدودية، كما أنّ المتطلبات الأمنية والجغرافية الخاصة لفلسطين تحدد الأولويات الحقيقية، ومع هذا، ستوفر نتائج برنامج السيادة دروساً مهمة للاقتصادات الأخرى ذات الظروف الخاصة.

9- وضع النافذة الواحدة في قطر

لم يتم تمثيل قطر في ورشات العمل التي عقدتها الإسكوا، كما لم ترد على الاستبيان الذي أعدته الإسكوا، وبناءً على ذلك، فإنّ المعلومات التي سترد مأخوذة من معرفة أفراد عدّة، ومن مصادر عامة.

قطر	المراجع في الإنترنت
الحكومة	http://www.state.gov/r/pa/ei/bgn/5437.htm
الجمارك	http://www.customs.gov.qa/
الموانئ البحرية	http://logisticsweek.com/news/2011/02/qatar-ports-management-company-and-qatar-navigation-sign-operation-and-management-agreement/
الموانئ الجوية	http://en.wikipedia.org/wiki/List_of_airports_in_Qatar
غرفة التجارة	http://www.qatarchamber.com/
تشجيع التجارة	لا ينطبق

النافذة الواحدة	لا ينطبق

إن شركة Crimson Logic شركة تعمل في مجال حلول وخدمات الحكومة الإلكترونية[41]، وتتخذ من سنغافورة مقراً لها، وقد منحتها دولة قطر في عام 2008 عقداً لتصميم وتنفيذ نظام حكومة إلكتروني وطني لأتمتة وترشيد نظام إدارة الجمارك، وحالياً حيث نشهد المراحل الأخيرة السابقة للتنفيذ، سيبسّط النظام الإجراءات لتحقيق "عملية تخليص تجاري بلا عناء لقطاع التجار المحليين وشركائهم التجاريين الدوليين".

سيوفر مشروع النافذة الواحدة الخاصة بالتخليص الجمركي في قطر، وهو الذي مولته وكالة حكومية هي المجلس الأعلى للاتصالات وتكنولوجيا المعلومات بدعم من الهيئة العامة للجمارك والموانئ، واجهة تطبيق إلكترونية واحدة تربط قطاع التجار بنحو 13 وزارة ووكالة حكومية معنية، مما سيسهّل تبادل البيانات لإنجاز تخليص البضائع، وسيشجع التدفق التجاري عبر الحدود بلا عثرات، وسيحد من الوقت الذي يُمضى في إعداد الوثائق الورقية.

لقد خططت قطر أصلاً لإطلاق نافذة واحدة تتمحور حول الجمارك في نهاية عام 2010، ولم يرد تأكيد لتاريخ الإطلاق الحالي.

يوظّف نظام الجمارك الجديد طريقة للتصنيف، وذلك بفصل البيانات الجمركية حسب أهمية عمليات التفتيش المطلوبة (الانتقاء)، وتعتزم قطر الحد من التفتيش الجمركي ليشمل فقط 5 في المائة من إجمالي الواردات، وهذا الهدف حددته الجمارك البحرية في البلاد، وسيستطيع المستوردون توفير الوقت والجهد لأنّ إجراءات التخليص ستتم إلكترونياً، كما سيتم تخفيض عمليات تخليص الإرساليات تخفيضاً كبيراً من حيث الوقت، فبدلاً من أن تستغرق بضعة أسابيع ستستغرق بضع دقائق، مما سيمنع الازدحام والتقاعس في موانئ قطر، ولا يخفى أنّ هذا الاستغلال للممارسات الدولية الفضلى سيفيد التطور الاقتصادي، ويشجع الاستثمار الأجنبي في البلد.

تقول الجمارك أنّ الهدف المتوخى من النظام الجديد هو خلق بيئة من التعاون بين دائرة الجمارك والقطاع الخاص، كما أنّ الإجراءات الجمركية الموحدة في نظام النافذة الواحدة لجميع نقاط التفتيش الجمركية ستكون من أبرز سمات النظام الجديد، وسيفتح النظام المجال للحصول بسرعة أكبر على الموافقات عبر الإنترنت من الوكالات الحكومية المعنية بعملية التخليص الجمركي.

الوزارات المنخرطة هي:

- الصحة العامة؛
- الاقتصاد والمالية؛
- الداخلية؛
- الخارجية؛
- الدفاع؛
- البيئة؛

(41) أخذ جزء كبير من هذا النص من البيانات الإعلامية التي صدرت عند الإعلان في عام 2009.

- الأعمال والتجارة؛
- البلدية والتخطيط العمراني؛
- الطاقة والصناعة؛
- الثقافة والفنون والتراث؛
- الأوقاف والشؤون الإسلامية.

من الهيئات الأخرى المنخرطة في هذا أيضاً:

- الهيئة العامة للطيران المدني؛
- الخطوط الجوية القطرية؛
- مؤسسة الإذاعة والتلفزيون؛
- غرفة التجارة والصناعة القطرية؛
- الشركات القطرية لإدارة الموانئ.

الملخص

يبدو أنّ مقاربة قطر لإنشاء نافذة واحدة تحاكي برمتها طراز النافذة الواحدة الآسيوية الخاصة بالمعاملات الرسمية، وما زال علينا الانتظار لنرى دقة النتيجة، وكيفية عمل النافذة الواحدة، والوقت المطلوب لإشراك جميع الوكالات الحكومية الأخرى والتجار، والوقت المطلوب لتتجلى الفوائد، بيد أنّ ذلك لا ينطبق على جميع المبادرات التجارية الجديدة، وفي الوقت الحالي، يبدو هذا أحد أهم الجهود وأكثرها شمولاً في منطقة الإسكوا.

يستند الشكل أدناه، وهو يحمل تقييماً شاملاً للنافذة الواحدة الوطنية المحلية، إلى الإنجازات الفعلية، وعليه، فإنّ التخطيط لا يُحسب مهما كان شاملاً أو دقيقاً.

قطر		
الترتيب بين بلدان الإسكوا من حيث النافذة الواحدة لعام 2011		
مرحلة النافذة الواحدة	مقوّم النافذة الواحدة	وضع النافذة الواحدة
1	المحطة الجامعة	○
2	بوابة تشجيع التجارة	○
3	البيان الجمركي الإلكتروني	◔
4	النافذة الواحدة الخاصة بوكالات حكومية أخرى/الخاصة بمنظمات غير حكومية	◔
5	النافذة الواحدة المتكاملة الخاصة بالمعاملات الرسمية	◔
6	خدمات الشحن في الميناء	◔
7	شبكة/بوابة قطاع الميناء	◔
8	النافذة الواحدة الخاصة بالميناء/اللوجستيات	○
9	النافذة الواحدة الوطنية	○
10	النافذة الواحدة الإقليمية	لا ينطبق
11	النافذة الواحدة العالمية	لا ينطبق

10- وضع النافذة الواحدة في المملكة العربية السعودية

لقد أدت الأزمة الاقتصادية العالمية إلى توسيع الفجوة التنافسية بين دول الخليج وبقية العالم العربي وفقاً إلى تقرير التنافسية العربية لعام 2010. وضمن التصنيف العام لـ 139 اقتصاداً، حلت قطر في المركز 17، والمملكة العربية السعودية في المركز 21، والكويت في المركز 35، مع العلم أنّ اقتصاد الإمارات العربية المتحدة هو الاقتصاد الوحيد في المنطقة الذي بلغ المرحلة الأكثر تقدماً من مراحل التنمية التي يحرّكها الابتكار، والفضل في ذلك يعود إلى هيكله المتنوع، وقد حل في المركز 23 ضمن هذه المجموعة، وفي المركز رقم 25 في التصنيف العام.

لقد حُسبت التصنيفات من بيانات متوفرة للعامة ومن الدراسة الاستقصائية لآراء المديرين التنفيذيين الصادرة عن المنتدى الاقتصادي العالمي مع شبكته من المعاهد الشريكة له، وهي عبارة عن مراكز أبحاث ومنظمات أعمال رائدة في الدول التي تشملها الدراسة. تكمن نقاط القوة التنافسية في العالم العربي في المؤسسات السليمة والشفافة، واستقرار الاقتصاد الكلي، وتقدم الأعمال، وذلك وفقاً إلى الدراسة.

المملكة العربية السعودية	المراجع في الإنترنت
الحكومة	http://www.saudinf.com/main/c6.htm
الجمارك	http://www.customs.gov.sa/CustomsNew/default_E.aspx
الموانئ البحرية	http://www.ports.gov.sa/arabic/default.cfm
الموانئ الجوية	http://en.wikipedia.org/wiki/List_of_airports_in_Saudi_Arabia
غرف التجارة	http://www.saudia-online.com/chamber.htm
تشجيع التجارة	http://www.sedc.org.sa/e/abtsedc_services.asp
النافذة الواحدة	لا ينطبق

على الدول تسريع الجهود في الارتقاء بفعالية أسواق العمل، ودعم تنمية واستقرار الأسواق المالية، وإصلاح التعليم.

قال التقرير الأخير إن دول مجلس التعاون الخليجي وصلت مستويات منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي في عدد من فئات المؤشر مثل المؤسسات، والبنية التحتية، وكذلك فعالية البضائع، والعمال، والأسواق المالية. وتتفوق دول شمال أفريقيا على المشرق العربي من حيث البنية التحتية، واستقرار الاقتصاد الكلي، وحجم السوق، والابتكار.

إن تحليل التنافسية الوارد في تقرير التنافسية العربية يستند إلى مؤشر التنافسية العالمي الذي طوّره خافيير سالا-آي-مارتن وأدخل في عام 2004، هذا ويقوم مؤشر التنافسية العالمي، الذي يُعد المنهجية الجوهرية لتقرير التنافسية العالمي، على 12 محوراً من محاور التنافسية وهي: المؤسسات، والبنية التحتية، وبيئة الاقتصاد الكلي، والصحة والتعليم الأساسي، والتعليم العالي والتدريب، وكفاءة السوق، وكفاءة سوق العمل، وتطور الأسواق المالية، والجاهزية التكنولوجية، وحجم السوق، ومدى تطور بيئة الأعمال، والابتكار.

أمّا مؤشرات الأداء الخاصة باللوجستيات الصادرة عن البنك الدولي لعام 2009، فقد بينت أنّ المملكة العربية السعودية، صاحبة المركز الثاني في الإسكوا، والإمارات العربية المتحدة، صاحبة المركز الأول، تتصدران منطقة الإسكوا من حيث الأداء، بما في ذلك المعاملات الرسمية الجمركية واللوجستيات. وفي العناوين الرئيسية السبعة في عام 2009، فقد كانت نتائجهما كما يلي:

فئة مؤشر الأداء الخاص باللوجستيات	المملكة العربية السعودية	الإمارات العربية المتحدة
التخليص الجمركي	2.91	3.5
البنية التحتية للتجارة والنقل	3.27	3.8
سهولة تدبير شحنات بأسعار تنافسية	2.80	3.5
كفاءة جودة خدمات اللوجستيات	3.33	3.5
التصنيف العام لمؤشر الأداء الخاص باللوجستيات	3.22	3.6
تسليم البضائع في الوقت الملائم	3.78	3.95
القدرة على التتبع والاقتفاء	3.32	3.6

ملاحظة: 5=high, 1=low.

في التصنيف المشترك لعام 2010 لمؤشر ممارسة أنشطة الأعمال الخاصة بالمؤسسات المالية الدولية، ومؤشر الأداء الخاص باللوجستيات الصادرة عن البنك الدولي، كانت المقارنات على النحو التالي:

الترتيب العام في منطقة الإسكوا	الاقتصاد	الترتيب		ملاحظات
		ترتيب مؤشر أداء اللوجستيات	التجارة عبر الحدود	
1	الإمارات العربية المتحدة	33	5	
2	المملكة العربية السعودية	13	23	
3	مصر	106	29	
4	البحرين	20	32	
5	قطر	39	41	
6	الأردن	100	71	
7	الضفة الغربية وقطاع غزة	139	92	
8	لبنان	108	95	
9	الكويت	61	109	
10	الجمهورية العربية السورية	143	118	
11	اليمن	99	120	
12	عُمان	65	123	
13	السودان	154	142	
14	العراق	153	180	

التقدّم في مجال النافذة الواحدة

في عام 2005، نفذت المملكة العربية السعودية نظام تبادل بيانات إلكترونية لمعالجة البيانات الجمركية الإلكترونية، وقد استند هذا النظام إلى نظام TradeNet في سنغافورة الذي يُعرف باسم Crimson Logic، والذي كان من المخطط أصلاً أن يُنفذ في أواخر تسعينيات القرن العشرين، لكنّ الجمارك لم تستطع استخدامه فترة من الزمن لأنّ تحضيراتها التكنولوجية لم تكن مكتملة في ذلك الوقت، علماً أنّ نظام الكمبيوتر الذي تستخدمه الجمارك السعودية مطوّر ومدعوم داخلياً.

لقد نفذت المملكة العربية السعودية نظام نافذة واحدة في ميناء جدة، وفيه عناصر تحتوي تكنولوجيا تمكّن السماسرة والتجار من القيام بالتدقيق الإلكتروني لتقدم سير العمل في المعاملات، وتعد هذه النافذة الواحدة محطة جامعة تستخدم هجيناً من الورق/الوثائق الإلكترونية، وفيها توجد جميع الدوائر في مكان واحد، مما يوفر موقعاً واحداً للتجار والسماسرة يستطيعون من خلاله تقديم الطلبات وأخذ الرخص والأذونات والبيانات الجمركية.

إنّ الوكالات الحكومية، والخدمات، والبنوك الحاضرة في هذه المحطة الجامعة حالياً هي:

الوكالات الحكومية

- الهيئة العامة للغذاء والدواء؛
- مصلحة الحجر الصحي النباتي والحيواني؛
- الرئاسة العامة للأرصاد وحماية البيئة؛
- الهيئة الوطنية لحماية الحياة الفطرية وإنمائها؛
- الأمن العام؛
- وزارة الإعلام؛
- شرطة المرور.

الخدمات

- مختبر الأمجد لفحص الإطارات؛
- الشركة السعودية للمختبرات الخاصة؛
- شركة حماية للخدمات الأمنية؛
- شركة كاد للوكالات التجارية الدولية؛
- مختبر فحص الأجهزة الكهربائية؛
- مختبر فحص الجودة؛
- الهيئة السعودية للمواصفات والمقاييس والجودة.

البنوك التجارية

- البنك الأهلي التجاري؛
- مصرف الراجحي؛
- بنوك أخرى.

الملخص

لعل أهم مخرجات النافذة الواحدة هي التقدم الذي أحرز والخطط المستقبلية لوضع لوائح وتشريعات تحدد عمليات الدوائر، والعمليات المُعاد تصميمها، وإدارة العمليات المتغيرة. وقد تمتد إدارة هذا المشروع لاحقاً لتشمل الأتمتة الكاملة لهذه المحطة الجامعة، ودمج محطة جامعة مؤتمتة، وهي نافذة واحدة خاصة

بالوكالات الحكومية الأخرى، بنظام تبادل البيانات الإلكترونية في الجمارك في نافذة واحدة حقيقية تختص بالمعاملات الرسمية.

يوجد في ميناء جدة نظام حديث لخدمات الشحن واللوجستيات، لكن ليس فيه نافذة واحدة حقيقية مخصصة للوجستيات، بيد أن الطريق واضح ويُظهر مقاربة خلاقة لتصميم وتنفيذ نافذة واحدة وطنية حقيقية في منطقة الإسكوا.

المملكة العربية السعودية		
الترتيب بين بلدان الإسكوا من حيث النافذة الواحدة لعام 2011		
مرحلة النافذة الواحدة	مقوّم النافذة الواحدة	وضع النافذة الواحدة
1	المحطة الجامعة	
2	بوابة تشجيع التجارة	
3	البيان الجمركي الإلكتروني	
4	النافذة الواحدة الخاصة بوكالات حكومية أخرى/الخاصة بمنظمات غير حكومية	
5	النافذة الواحدة المتكاملة الخاصة بالمعاملات الرسمية	
6	خدمات الشحن في الميناء	
7	شبكة/بوابة قطاع الميناء	
8	النافذة الواحدة الخاصة بالميناء/اللوجستيات	
9	النافذة الواحدة الوطنية	
10	النافذة الواحدة الإقليمية	لا ينطبق
11	النافذة الواحدة العالمية	لا ينطبق

11- وضع النافذة الواحدة في السودان

السودان	المراجع في الإنترنت
الحكومة[42]	http://www.sudan.net/government.php
الجمارك	http://www.customs.gov.sd/English/index.html
الموانئ البحرية	http://www.aspf.org.eg/members/sudan/index.aspx
الموانئ الجوية	http://www.sudanair.com/en/cargo.php
غرف التجارة	http://www.fpcci.com.pk/chambers/sudanesechambers.asp
تشجيع التجارة	http://www.atfp.org.ae/english/useful/National/sudan.htm
النافذة الواحدة	لا ينطبق

في تشرين الأول/أكتوبر وتشرين الثاني/نوفمبر 2009، نفذ السودان تقويماً يستند إلى معايير منظمة التجارة العالمية، مع التركيز على النافذة الواحدة والفائدة الكامنة منها، وقد أجرت شركة استشارات خارجية يمولها الاتحاد الأوروبي دراسة لمساعدة هذه المداولات[43] التي رعتها وزارة التجارة الخارجية.

(42) ملحوظة: لقد تسببت الأحداث السياسية الأخيرة في خلق الغموض في هيكل وتكوين الحكومة السودانية، وهذا ينطبق على بعض المؤسسات الوطنية الأخرى في هذه المرحلة.

(43) انظر www.wto.org/english/tratop_e/tradfa_e/...e/sudan_nov09_e.doc.

حالياً، لا يوجد في السودان نظام نافذة واحدة أو نظام إلكتروني لتقديم البيانات الجمركية، علماً أنّ نظام أسيكودا ++ الحالي، الذي سيُحدّث ليصبح نظام أسيكودا العالمي، يوفر هذه القدرات.

لقد اعتمدت الحكومة مبادئ النافذة الواحدة، لكنّها تركز في المرحلة الأولية على حدود البحر الأحمر وليس على النطاق الجغرافي الكامل للبلد.

الخطة الإستراتيجية للجمارك السودانية تشمل إنشاء نافذة واحدة للبيانات الجمركية، ومحطة جامعة للوكالات الحكومية الأخرى، وقد أطلقت المحطة الجامعة الأولى القائمة على استخدام الورق في كانون الثاني/يناير 2011 في ميناء السودان.

التحضير

- لم يتم إجراء فعاليات توعية أو تدريب لجميع المستخدمين في هذه المرحلة، مع العلم أنّ القدرات تعتبر مشكلة بالنسبة إلى السودان؛
- لم تتوفر مواد منشورة لمستخدمي ومشغلي النافذة الواحدة؛
- لم يتم إنشاء جهاز إداري، أو اتخاذ تدابير في هذا الشأن في هذه المرحلة؛
- لم يتم البدء في إعداد مخطط أو خارطة طريق لإنشاء نافذة واحدة، كما لم تتخذ تدابير بشأن الوكالات الحكومية الأخرى، أو إعادة التصميم، أو التغيير التشريعي والتنظيمي؛
- تساعد الموانئ المصرية موانئ السودان الواقعة على البحر الأحمر في إدارة الموانئ، وزيادة الوعي ببرمجيات قطاع الموانئ، ومن ذلك تنظيم زيارة للمديرين التنفيذيين في الموانئ إلى الإسكندرية، لكن لم تتخذ قرارات، ولم يتم تركيب برمجيات.

الملخص

من الجلي أنّ القضايا السياسية تستهلك كثيراً من طاقات السودان حالياً. ورغم أنّ لدى هذا البلد تصوّراً أولياً للنافذة الواحدة كما تعتمدها منظمة التجارة العالمية، لا يزال النهج المعتمد في هذه المرحلة يتمحور حول البيانات الجمركية، ويقتصر على ميناء واحد فقط. ولا توجد حالياً أنظمة شحن بحري فعالة، ولا أنظمة للوجستيات الموانئ أو قطاع الموانئ، ولا توجد أيضاً نافذة واحدة مخصصة للوجستيات. والظاهر أنّ السودان يحتاج إلى مساعدة كبيرة من المانحين لإتمام المراحل اللاحقة من مبادرة النافذة الواحدة.

السودان		
تصنيف بلدان الإسكوا من حيث النافذة الواحدة لعام 2011		
مرحلة النافذة الواحدة	مقوّم النافذة الواحدة	وضع النافذة الواحدة
1	المحطة الجامعة	○
2	بوابة تشجيع التجارة	○
3	البيان الجمركي الإلكتروني	◔
4	النافذة الواحدة الخاصة بوكالات حكومية أخرى/الخاصة بمنظمات غير حكومية	○

5	النافذة الواحدة المتكاملة الخاصة بالمعاملات الرسمية	◯
6	خدمات الشحن في الميناء	◯
7	شبكة/بوابة قطاع الميناء	◯
8	النافذة الواحدة الخاصة بالميناء/اللوجستيات	◯
9	النافذة الواحدة الوطنية	◯
10	النافذة الواحدة الإقليمية	لا ينطبق
11	النافذة الواحدة العالمية	لا ينطبق

12- وضع النافذة الواحدة في الجمهورية العربية السورية

دأب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي منذ عام 2006 على مساعدة الجمهورية العربية السورية في التحضيرات الخاصة بتسهيل التجارة الذي تقوده منظمة التجارة العالمية، ومن المخطط أن يكتمل برنامج المعونة الفنية الحالي في عام 2011.

في آذار/مارس 2009، أطلق المركز الوطني للسياسات الزراعية بيان السياسات رقم 31 بعنوان: تسهيل التجارة وتأثيره في التجارة العربية والسورية، وقد احتوى ما يلي بالإشارة إلى المباحثات التي دارت حول تسهيل التجارة:

تسهيل التجارة في الجمهورية العربية السورية

لقد بذلت وزارة الاقتصاد والتجارة في الجمهورية العربية السورية مؤخراً جهداً كبيراً لتبسيط وتسهيل حركة البضائع، بيد أنّ هناك الكثير من العقبات التي يجب أن تعالج في عملية إصلاح التجارة الخارجية. أمّا أنظمة التجارة في الجمهورية العربية السورية، فهي تعد معقدة نوعاً ما وتعمل وزارة الاقتصاد والتجارة على تبسيطها وتحديثها، لكن التشريعات مثل قانون التجارة والشركات حُدّثت مؤخراً.

أمّا إدارة الجمارك، فبذلت جهداً مميزاً خلال السنوات الثلاث الأخيرة، وأهم الإنجازات التي حققتها إصدار قانون الجمارك الجديد رقم (38) في عام 2005، بالإضافة إلى إصدار تعديلات على التعريفات ليجري توحيدها على أسس علمية.

وضع الجمهورية العربية السورية في تسهيل التجارة

تدرك الجمهورية العربية السورية والدول العربية الأخرى الفوائد التي تُجنى من تنفيذ إجراءات تسهيل التجارة التي تشمل تعزيز القدرة التنافسية للاقتصادات العربية، مما يزيد التبادل التجاري بين الدول العربية، واستغلال هذه الفوائد. وتدرك هذه الدول أيضاً تكاليف تسهيل التجارة، وفي هذا الصدد ترحب الجمهورية العربية السورية بالمقترح "د" الذي يركز على الاتساق بين الالتزامات من جهة، والتكاليف وإيجاد الموارد لتنفيذ أية نتيجة محتملة، وتوفير الموارد المالية أو الفنية لبناء القدرات للدول النامية والأقل نمواً من جهة أخرى.

لقد أكدت الجمهورية العربية السورية على ضرورة زيادة التعاون والتنسيق بين المنظمات الدولية والإقليمية لتوفير المعونة الفنية للدول العربية ودعم بناء قدراتها في تسهيل التجارة.

وفي هذا الصدد، وبتاريخ 3 تشرين الثاني/نوفمبر 2006، أصدرت وزارة الاقتصاد والتجارة قراراً يشمل تسهيل وفعالية مديرية معنية بالتجارة، وستضطلع هذه المديرية بمهمة محددة هي تحديد الاحتياجات والأولويات لتسهيل التجارة وزيادة فعاليتها في الجمهورية العربية السورية، وتسهيل التجارة بالتبسيط المنتظم للإجراءات والوثائق المستخدمة في التجارة السورية الخارجية لكل من الصادرات والواردات. تشمل إجراءات التجارة جميع الأنشطة والممارسات الرسمية المرتبطة بجمع وتقديم ومعاملة البيانات المطلوبة لحركة البضائع التي تدخل التجارة الدولية، بالإضافة إلى التنسيق مع مديرية العلاقات الدولية حول موضوعات المعونة الفنية وبناء القدرات في مجال تسهيل التجارة، وهي المعونة التي تقدمها منظمات عربية ودولية.

توصيات جديدة لتسهيل وتسريع حركة البضائع في الجمهورية العربية السورية:

- تحديث أنظمة التجارة الخارجية؛
- تطوير وتدريب وتأهيل الموارد البشرية في البنوك ودائرة الجمارك؛
- توفير البنية التحتية الضرورية لعمليات التخليص الجمركي مثل المختبرات والأفنية؛
- تبسيط الإجراءات الجمركية، وزيادة ساعات العمل في دوائر الجمارك؛
- نشر التشريعات الاقتصادية والجمركية على نحو دوري وشامل؛
- تحديث الموانئ، وزيادة فعالية خدماتها، وتوسيع مخازنها؛
- تحسين الخدمات التي تقدمها غرف الصناعة والتجارة إلى الأعضاء من خلال:

✓ زيادة الوعي بفوائد الاتفاق والتنمية؛
✓ نشر التشريعات والمراسيم؛
✓ التعاون مع المنظمة الدولية؛
✓ إعداد الدراسات للأوضاع الحالية والمستقبلية لجميع القطاعات الاقتصادية ذات الصلة.

جاهزية النافذة الواحدة

اعتمدت الجمارك السورية نظام أسيكودا في عام 2005، ومن المفترض أن يتم تحديثه ليصبح نظام أسيكودا العالمي في 2012/2011، وهذه هي العلامة الملموسة الأولى للتحضير لإنشاء نافذة واحدة في الجمهورية العربية السورية.

الجمهورية العربية السورية	المراجع في الإنترنت
الحكومة	http://www.syriagate.com/Syria/Government/Ministries_And_Establishments/
الجمارك	http://syria.visahq.com/customs/
الموانئ البحرية	http://www.portarea.com/en/port/choose-port-location/ports-in-syria.html
الموانئ الجوية	http://en.wikipedia.org/wiki/List_of_airports_in_Syria
غرف التجارة	http://www.fedcommsyr.org/index-e.html
تشجيع التجارة	http://www.syriatradecenter.com

النافذة الواحدة	لا ينطبق

الملخص

لم تباشر الجمهورية العربية السورية مشروع النافذة الواحدة، ولا تزال في المرحلة السابقة للتحضير.

الجمهورية العربية السورية		
تصنيف دول الإسكوا من حيث النافذة الواحدة لعام 2011		
مرحلة النافذة الواحدة	مقوّم النافذة الواحدة	وضع النافذة الواحدة
1	المحطة الجامعة	◯
2	بوابة تشجيع التجارة	◯
3	البيان الجمركي الإلكتروني	◯
4	النافذة الواحدة الخاصة بوكالات حكومية أخرى/الخاصة بمنظمات غير حكومية	◯
5	النافذة الواحدة المتكاملة الخاصة بالمعاملات الرسمية	◯
6	خدمات الشحن في الميناء	◯
7	شبكة/بوابة قطاع الميناء	◯
8	النافذة الواحدة الخاصة بالميناء/اللوجستيات	◯
9	النافذة الواحدة الوطنية	◯
10	النافذة الواحدة الإقليمية	لا ينطبق
11	النافذة الواحدة العالمية	لا ينطبق

13- وضع النافذة الواحدة في الإمارات العربية المتحدة

يشير القسم المخصص للمملكة العربية السعودية إلى أداء كل من المملكة العربية السعودية والإمارات العربية المتحدة في التقرير السنوي لممارسة أنشطة الأعمال الصادر عن المؤسسة المالية الدولية، ومؤشر الأداء الخاص باللوجستيات الصادر عن البنك الدولي، وفيهما تبرز الإمارات العربية المتحدة على أنها صاحبة الأداء الرائد في منطقة الإسكوا، وقد ورد ذكر خاص للجهود التي بذلتها الإمارات العربية المتحدة في إصلاح التشريعات التجارية، والحد من عدد الوثائق المطلوبة للاستيراد والتصدير، ومجانسة البيانات وتبسيط وثائق التجارة نفسها، ولم يكن هذا وليد الصدفة، فقد قدمت مجموعتان من الإحداث مساهمات كبيرة في تحقيق هذه النتيجة.

تشمل المجموعة الأولى من هذه الأحداث تطوير أنظمة معلومات خاصة بالموانئ، وأنظمة قطاع موانئ، والنافذة الواحدة المخصصة للوجستيات. ومنذ أواخر ثمانينات القرن العشرين تستخدم موانئ دبي نظام تبادل البيانات الإلكترونية بصفته أداة لتحقيق الفعالية، وكانت الإمارات العربية المتحدة من أوائل من استخدم نظام تبادل البيانات الإلكترونية للرسائل الخاصة بمخطط حمولة السفينة (نظام تبادل المعلومات الإلكترونية لأغراض الإدارة والتجارة والنقل)، وقد واصلت الاستخدام الواسع لكل من الرسائل الخاصة بالموانئ والشحن البحري. إنّ إنشاء مجموعة شركات إدارة الموانئ في شركة موانئ دبي العالمية، وإبرام عقود الاستعانة بمصادر خارجية، أديا إلى نشر الكفاءة وخبرات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في قطاع

الموانئ والشحن، وقد كان ذلك بلا ريب قوة كبيرة وراء التطورات الحالية لدبي التجارية، وهي البوابة التجارية للإمارات العربية المتحدة (النافذة الواحدة الوطنية لدبي)، ولم يحققوا فقط التكامل بين أنظمة الموانئ والشحن البحري وبين قطاع الموانئ لتصبح نافذة واحدة للوجستيات، بل طوّروا نظام تتبع للبضائع والإرساليات من بداية العملية إلى نهايتها، مما يمكن التجار، والسماسرة، وشركات الشحن من إجراء مراقبة لصيقة لأهداف التوصيل والأداء. وتساعد تكنولوجيا المعلومات والاتصالات هذه، وابتكار العلميات، الميناء ومجتمع الميناء من تحقيق الاستغلال السليم للأصول الثابتة والإنسانية لديها، وتساعد التجار على الحفاظ على مستوى مخزون مفيد تجارياً ويمكن التنبؤ به، وتخطيطه.

الإمارات العربية المتحدة	المراجع في الإنترنت
الحكومة	http://www.uaeinteract.com/government/ministry.asp
الجمارك	www.customs.ae/
الموانئ البحرية	http://portfocus.com/united_arab_emirates/dubai/index.html
الموانئ الجوية	http://www.airport.ae/UAE-airports.html
غرف التجارة	http://www.fcciuae.ae/en/
تشجيع التجارة	http://www.adcbuae.com/directory/trade_promotion_council.html
النافذة الواحدة (بوابة التجارة)	http://www.dubaitrade.ae/

الملخص

تطالعنا الإمارات العربية المتحدة بدروس مهمة لمبادرات النافذة الواحدة الإقليمية، ولو اضطر نظام اقتصادي إلى انتظار النتائج الناجحة لمبادرات نافذة واحدة خاصة بالجمارك قبل أن تحدث الإصلاحات الأخرى في مجال التجارة، فقد يستغرق الأمر سنوات قبل أن تتجلى الفوائد التي تتحقق على المستوى الوطني، لكن إذا عملت الجمارك واللوجستيات على تطوير النوافذ الواحدة الخاصة بكل منهما على نحو غير تزامني، وبالتوازي، فإن فوائد النماذج الأنجح، أو النموذج الأول الذي يصل مستوى نضج مفيد، يمكن أن تطبق على المعتمدين الأوائل. وفي المثال الذي بين أيدينا، فإنّ المستفيد الأول في الإمارات العربية المتحدة هي اللوجستيات، ولا شك أنّ الجمارك ستضاهي هذه النتائج قريباً، لكنها تُحقق بالتعاون مع النوافذ الواحدة الخاصة باللوجستيات وليس كمقدمة فاتحة لها، مع العلم أنّ مجموعة الرسائل الرئيسية وممارسة الأعمال التي تنتج عن استخدام الزبائن لنافذة واحدة تعنى باللوجستيات تكون براءة ذمة مؤتمتة وهذا ساعد الزبائن على أتمتة اختيار تفتيش البضائع وأنظمة الإفراج عن البضائع.

لقد أمضت الجمارك في الإمارات العربية المتحدة الكثير من السنوات في تحديد وتطوير إنشاء نظام جمركي يستند إلى مدخلات من أخصائيين ومستشارين من مجموعة من الدول المختلفة، ونماذج مختلفة من تكنولوجيا المعلومات والاتصالات المستخدمة في الجمارك، وقد قام الإجماع على أن النظام الذي تمخض عن ذلك يعكس ذلك الجهد ويبين صحة التيار الظاهر لتطوير أنظمة تكنولوجيا معلومات واتصالات في مجال الجمارك.

هناك مشكلة حقيقية في سلطات الجمارك الوطنية كلها، حيث لا يوجد فيها طاقم من موظفي جمارك متمرسين متخصصين أيضاً في تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، ولذلك تميل بعض سلطات الجمارك إلى

شراء نظام مُعد حسب الطلب استناداً إلى منتج متكامل يلبي نسبة من احتياجات الجمارك: وهذا حل وسط لا يحقق الرضا الكامل، ثم يقومون هم والبائع بإمضاء وقت كبير في تطوير النظام ومن ثم تعديله للوفاء بالمتطلبات الدقيقة للجمارك، وذلك فور تعلّم طاقم تكنولوجيا المعلومات والاتصالات ما يكفي حول نظام البائعين ليستطيعوا تحديد احتياجاتهم الحقيقية، وهناك قائمة طويلة من سلطات الجمارك التي انتهجت هذه المقاربة، ثم تخلت عن المحاولة بهدف تطوير أنظمة خاصة بها.

على مدى السنوات الـ 20 الماضية تقريباً، عمل مجتمع البائعين، على تطوير مقاربة مختلفة، وقد انضم إليهم مؤخراً بائعو تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، وهم يركزون على أجزاء معينة من احتياجات الجمارك أو تطبيقات معينة مثل المدفوعات، والاتصالات الأمنية، وأنظمة إدارة الجمارك، وإدارة المخاطر، وإدارة قواعد البيانات، وتعدين البيانات وأشياء أخرى. وهذا يقدم إدارة حديثة لإدارة الجمارك باستخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات مع توفير فرصة لتحديد متطلبات عامة، واستئجار مُدمج أنظمة، ثم توجيهه لإعداد تجميع من الممارسات الفضلى من هذه الأنظمة الفرعية الجديدة أو الرخيصة، ويُعرف هذا الاتجاه العام باسم "اصنع أو اشتر"، وهي مقاربة تعارضها سلطات الجمارك المحافظة وبائعو الأنظمة والبرمجيات القديمة (أو التراثية)، لكنها تكتسب الاعتماد بسبب سرعة النتائج وقلة التكلفة العامة. وها قد بدأنا نرى الاتجاه نفسه في أنظمة النوافذ الواحدة خاصة مع بدء منظمات الفحص قبل الشحن في السعي الحثيث إلى إيجاد مصادر بديلة للدخل لأنّ مصادر الدخل التقليدية تبدو تنضب الآن في ظل التوصيات الجديدة الصادرة عن منظمة التجارة العالمية.

تعد الإمارات العربية المتحدة حالة مثالية للنافذة الوطنية الواحدة التي تقودها اللوجستيات، ولا شك في أنّ الجمارك في هذا البلد تلعب دورها، لكن الجيل القادم لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات المستخدمة فيها قد يُطوّر بطريقة أقل تقليدية.

الإمارات العربية المتحدة		
تصنيف دول الإسكوا من حيث النافذة الواحدة لعام 2011		
مرحلة النافذة الواحدة	مقوّم النافذة الواحدة	وضع النافذة الواحدة
1	المحطة الجامعة	
2	بوابة تشجيع التجارة	
3	البيان الجمركي الإلكتروني	
4	النافذة الواحدة الخاصة بوكالات حكومية أخرى/الخاصة بمنظمات غير حكومية	
5	النافذة الواحدة المتكاملة الخاصة بالمعاملات الرسمية	
6	خدمات الشحن في الميناء	
7	شبكة/بوابة قطاع الميناء	
8	النافذة الواحدة الخاصة بالميناء/اللوجستيات	
9	النافذة الواحدة الوطنية	
10	النافذة الواحدة الإقليمية	لا ينطبق
11	النافذة الواحدة العالمية	لا ينطبق

14- وضع النافذة الواحدة في اليمن

نّصبت اليمن نظام أسيكودا في عام 2003، وقد حدثته إلى نظام أسيكودا العالمي الذي يستخدم للرفع الإلكتروني للبيانات الجمركية، وما زالت النافذة الواحدة في اليمن، والتي تستند إلى نظام أسيكودا العالمي، في مرحلة التخطيط. وتفيد التقارير بأنّ التنفيذ الأول سيكون نافذة واحدة تتمحور حول الجمارك مع ميزة الإدخال المباشر للتجار باستخدام نظام إدخال قائم على الشبكة العنكبوتية أو باستخدام الربط المباشر. إنّ الأنظمة الحالية تقوم على استخدام الورق، وستتطلب إعادة تصميم شاملة واستخدام أنظمة مرتبطة بالنافذة الواحدة لتحقيق الأهداف الأولية للنافذة الواحدة. ويجري حالياً استخدام نوع من أنواع المحطة الجامعة القائمة على استعمال الورق، ومن المحتمل أن تكون جمارك الموانئ محط تركيز التطوير والتجريب في هذا المضمار.

اليمن	المراجع في الإنترنت
الحكومة	http://www.al-bab.com/yemen/gov/gov.htm
الجمارك	http://www.customs.gov.ye/
الموانئ البحرية	http://www.portofaden.com/contacts.htm
الموانئ الجوية	http://sanaa.airport-authority.com/
غرف التجارة	لا ينطبق
تشجيع التجارة	لا ينطبق
النافذة الواحدة (بوابة التجارة)	لا ينطبق

الملخص

تمر اليمن حالياً في المرحلة السابقة للتحضير لأول مرحلة من مراحل النافذة الواحدة، وهي المجموعة الفرعية الخاصة بالبيانات الجمركية الإلكترونية، ولم نتلقّ أي مُدخل عن تفاصيل عملية التحضير، والتصنيف الوارد أدناه يعكس ذلك الوضع.

اليمن		
تصنيف دول الإسكوا من حيث النافذة الواحدة لعام 2011		
مرحلة النافذة الواحدة	مقوّم النافذة الواحدة	وضع النافذة الواحدة
1	المحطة الجامعة	◯
2	بوابة تشجيع التجارة	◯
3	البيان الجمركي الإلكتروني	◯
4	النافذة الواحدة الخاصة بوكالات حكومية أخرى/الخاصة بمنظمات غير حكومية	◯
5	النافذة الواحدة المتكاملة الخاصة بالمعاملات الرسمية	◯
6	خدمات الشحن في الميناء	◯
7	شبكة/بوابة قطاع الميناء	◯
8	النافذة الواحدة الخاصة بالميناء/اللوجستيات	◯
9	النافذة الواحدة الوطنية	◯
10	النافذة الواحدة الإقليمية	لا ينطبق
11	النافذة الواحدة العالمية	لا ينطبق

سادساً- النتائج والتوصيات

يحتوي الفصل الخامس أول محاولة خاصة في منطقة الإسكوا لتقييم التقدم الذي يتحقق في مجال النافذة الواحدة لتسهيل التجارة، ومن المعترف به أنّ المنهجية قد لا تكون ملائمة، أو قد لا تكون ملائمة حتى الآن، للوضع العام لتطوّر النافذة الواحدة في المنطقة، لكن من المهم البدء من مكان ما، ويمثّل هذا الجهد نقطة انطلاق. ستتسم النسخ القادمة من هذا التقرير بدراية أفضل وملاءمة أكبر نتيجة لهذه المحاولة الأولى بغض النظر عن كم ستبدو النتائج الأولية دقيقة أو ملائمة عند البعض، فهذا جزء من عملية تعلم النافذة الواحدة وبناء القدرات فيها، وستبني النسخ المستقبلية على تجربة هذا التقرير والملحوظات عليه.

من الأهداف الأساسية لهذا البحث والتقرير كان تحديد الممارسة الفضلى في المنطقة، والاستنتاج الأولي هو أنه رغم وجود عدد من الاقتصادات الإقليمية التي حققت تقدماً جيداً، إلا أن بعضها خطى خطوات واسعة في السبيل نحو تنفيذ نافذة واحدة، وقد تكون هذه نماذج جيدة لبعض الاقتصادات الإقليمية، بيد أنّ التباينات الواسعة بين الظروف في كل دولة من الدول تجعل مفهوم الممارسات الفضلى معقداً جداً وصعب التطبيق بحيث لا يكون للنتائج أية صلة. وأفضل ما يمكن فعله حالياً هو تقديم التقدم في السياقات الوطنية الحالية فرادى، مع الأخذ في الحسبان نقطة الانطلاق للنافذة الواحدة في البلد مع تعديلها حسب الاستقرار، والقدرات المالية والموارد، والقوانين الحالية، وممارسات الأعمال، وأنماط التجارة والاحتياجات الخاصة بها، وحجم الاقتصاد، والعوامل الجغرافية، وعوامل البنية التحتية، وغيرها.

ومن العوامل المهمة التي يصعب قياسها ومقارنتها حجم الجهود والموارد التي دخلت في التخطيط لنافذة واحدة وطنية، أو إحدى النوافذ الواحدة (الفرعية) التي تختص بأداء مهمة معينة وصفناه أثناء إعداد هذا التقرير. وإلى حين تنفيذ فعلي قابل للاستخدام لنافذة واحدة على يد قطاع التجارة، أو مجموعة من التجار، فلا تتوفر وسيلة عملية للمقارنة. وهذا يخفي أمثلة عدة من المفارقات، فمثلاً، تعد سنغافورة بحق على نطاق واسع الرائدة في تطبيقات النافذة الواحدة، وتكنولوجياتها، واعتمادها، لكن بدأت هونغ كونغ في الحقيقة في عملية التخطيط قبل سنغافورة بزمن لكنها لم تستطع حشد الجهد التعاوني الذي ميّز المعاملات الرسمية في سنغافورة عن غيرها سنوات عدة. وفي وقت لاحق، تم إطلاق النافذة الواحدة لهونغ كونغ، وهي الآن ناجحة جداً، ولكنها بدأت كنافذة واحدة مخصصة للوجستيات، مع العلم أنّ هونغ كونغ وسنغافورة سبقهما ميناء فليكستو في المملكة المتحدة، كما سبقتهما إلى حد أقل بعض الموانئ الأوروبية، التي تدير نافذة واحدة تعاونية خاصة باللوجستيات والجمارك/المعاملات الرسمية منذ أواخر ثمانينات القرن العشرين.

من هنا يبدو من الواقعي تجاهل ما يأتي، أو ما أتى، نظراً لعدم وجود طريقة عادلة وقابلة للتنفيذ لقياس الاستثمار التحضيري في الوقت، أو الموارد، أو التكاليف، وهذا يترك لنا فقط محاولات براغماتية بحتة لقياس التقدم الملموس. أنّ الرموز البسيطة المستخدمة في هذا التقرير لتعكس هذا التقييم البرغماتي تشير إلى تقييم للتقدم الذي يتحقق نحو إنشاء نافذة واحدة وطنية خلال الربع الأول من عام 2011. لاحظ استخدام مصطلح النافذة الواحدة الوطنية، فهذا هو أساس القياس ووسيلة المقارنة، لكنها أيضاً في حد ذاتها ممارسة فضلى، وهناك قياسات أخرى ممكنة، لكنّ الدول الرائدة في مجال النافذة الواحدة، بما فيها الاتحاد الأوروبي، كلها تتجه نحو هذا النموذج المثالي المتكامل والشامل.

ألف- عوامل الترتيب

لقد أجريت قياسات عدة أساسية استناداً إلى الأدلة المستقاة من:

- مصادر متوفرة للعامة، وهي في العادة مواقع إلكترونية أحياناً معززة بمستشارين وممارسين في مجال النافذة الواحدة وأنظمة الجمارك؛
- الاستبيانات التي ملأتها وقدّمتها ستة بلدان من أصل 14 بلداً قبل ورشة العمل؛
- العروض الموجزة التي قدمها مشاركون من البلدان الأعضاء حضروا ورشة العمل التي عقدتها الإسكوا في بيروت في آذار/مارس 2011؛
- الملاحظات على المناقشات التي تلت العروض المذكورة.

تم فحص هذه المعلومات وتقييمها لمعرفة مستويات اعتماد التجار والجمارك/الوكالات الحكومية الأخرى وقطاعات الموانئ، وأعطيت النسبة التالية:

- صفر في المائة؛
- 25 في المائة؛
- 50 في المائة؛
- 75 في المائة؛
- 100 في المائة.

العناوين الـ 12 التي أجريت عمليات التقييم تحتها مشروحة في الجزء الخاص بالأبحاث ومنهجية التقرير، ونورد فيما يلي هذه العناوين بإيجاز.

المرحلة ألف 1

- محطة جامعة؛
- بوابة تشجيع التجارة؛
- البيانات الجمركية الإلكترونية؛
- نافذة واحدة لرخص وأذونات الوكالة الحكومية.

المرحلة ألف 2

- نظام للشحن البحري في الموانئ؛
- تدابير مماثلة للموانئ الجوية، والمعابر الحدودية على الطرق و/أو السكك الحديدية والممرات المائية الداخلية حسبما يلائم الحالة؛
- نظام لقاطع الموانئ.

المرحلة باء 1

- نافذة واحدة للمعاملات الرسمية الحكومية.

المرحلة باء 2

- نافذة واحدة للوجستيات.

المرحلة جيم

- نافذة واحدة تجمع المعاملات الرسمية والبحرية/اللوجستيات أي نافذة واحدة وطنية.

المرحلة دال

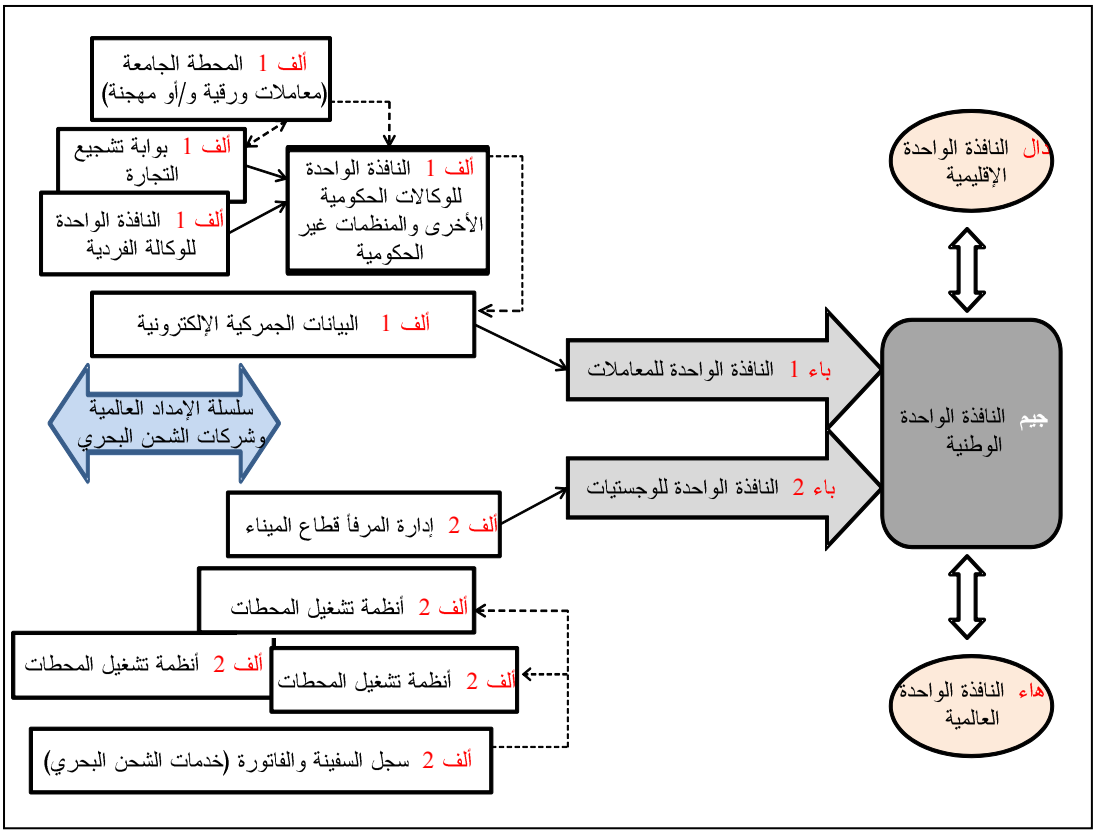
- نافذة واحدة إقليمية

المرحلة هاء

- نافذة واحدة عالمية

ملحوظة: النوافذ الإقليمية والعالمية ليست ذات صلة بعد، وقد استبعدت من هذه التصنيفات. انظر الشكل 9 للاطلاع على توضيح لهذه المقومات.

الشكل 9- الأنظمة والعناصر المكوّنة للنافذة الواحدة



باء- الرموز: الترتيب العددي

لقد استُخدمت هذه الرموز بصفتها تقديراً للعوامل التي وصفت سابقاً لكل اقتصاد بعينه.

○	لا تقدم ظاهراً
◔	تقدم محدود
◑	بعض التقدم
◕	تقدم كبير
●	إتمام فعّال لعملية التحول

إذاً، تعكس المحاولة الأولى لتقدير التقدم تقييماً للتقدم الفني الملموس (لاحظ العلامات حول التحضير والتخطيط)، ولإكمال التقييم، يجب أخذ المحاولة لتحديد كمّ المستخدمين، أو نسبة المستخدمين الذين يستخدمون النظام استخداماً منتجاً. وللإبقاء على البساطة، حُوّلت النسب المئوية (K) الآتية إلى نظام نقاط، ثم استخدمت لحساب التصنيف العام لكل دولة.

الرمز	مرحلة التطوير	التقييم (بالنسبة المئوية)	النقاط
○	لا تقدم ملحوظ	0	0
◔	تقدم محدود	25	25
◑	بعض التقدم	50	50

	تقدم كبير	75	75
	إتمام فعّال لعملية التحول	100	100

جيم- نتائج التقييم

تسلسل التقرير	البلد/الاقتصاد	مجموع النقاط	التصنيف في جدول النقاط	التعليق
1	البحرين	100	6	
2	مصر	150	4	
3	العراق	25	10=	
4	الأردن	50	7=	
5	الكويت	50	7=	
6	لبنان	175	2=	
7	عُمان	50	7=	
8	فلسطين	25	10=	
9	قطر	125	5	
10	المملكة العربية السعودية	175	2=	
11	السودان	25	10=	
12	الجمهورية العربية السورية	0	13=	
13	الإمارات العربية المتحدة	400	1	
14	اليمن	0	13=	

دال- التوصيات

لقد وضح هذا المشروع عدداً من التحديات في المنطقة كلها، ومن هذه التحديات معرفة جهات الاتصال واستقاء المعلومات حول الخطط والتقدم في كل دولة، ومعالجة الصعوبات التي تعوق التوصل إلى تعاريف دقيقة وتحظى بالاتفاق عليها، فحتى الآن ليس هناك مجموعة واسعة مجمع عليها من تعاريف النافذة الواحدة، وهذا الحال أكثر تجلياً في منطقة الإسكوا، التي بدأت مسيرتها عموماً على درب النافذة الواحدة في مرحلة متأخرة عن المناطق الأخرى في العالم.

إن لبعض السمات الإقليمية تأثير قوي في التقدم وإن لم يكن هذا التأثير مباشراً، ويُعد التعاون بين جميع المشاركين المحتملين ركيزة لا غنى عنها لنجاح مبادرات النافذة الواحدة، لكنّ الثقافة السائدة في قطاع الأعمال والقطاع العام في المنطقة تجعل تحقيق هذا الأمر عسيراً، فمستوى الثقة بين الأشخاص فيما بينهم، وبين المؤسسات، الضروري للعمل التعاوني في مشروع كهذا، وهو الأمر المعهود في الدول الأوروبية وأميركا الشمالية، وبعض دول الكومونويلث، متأخر في هذا الجزء من العالم. ومن الأمثلة على ذلك، العلاقة بين الجمارك والتجار، فمن الجلي أنّ كثيراً من المديرين التنفيذيين في الجمارك والوكالات الحكومية الأخرى لديهم ثقة محدودة في شركات القطاع الخاص ومنظماته، ويفضلون بدلاً من التعاون معها وضع التشريعات والتنظيمات لضبط الامتثال، ومن الجليّ أنّ هذا النوع من العلاقة ليس مفيداً لتحقيق النجاح في مشروعات تعاونية مثل النافذة الواحدة الوطنية، ولها تأثيرات في التنظيمات والتشريعات، وعمليات إعادة التصميم، والتغيير، وإدارة التغيير، وإدارة المخاطر، والتفتيش، ومنح السلطة، والأهم من ذلك كله، في قضايا الإدارة.

واضح أنّ مشكلة التمويل حاضرة دائماً، لكنّ المانحين ووكالات التنمية الدولية، وبنوك التنمية، والشركاء التجاريين يرغبون على نحو متزايد في المساعدة، ولم يعد التمويل مشكلة أساسية، بل إنّ القيادة الإقليمية هي الآن التحدي الأهم.

وفي هذا المجال، قد تستطيع الإسكوا تقديم أثمن خدماتها للدول الأعضاء فيها، وإذا قبل الأعضاء أن تعمل الإسكوا بدون إعاقتها بعبء التاريخ في هذه المنطقة، وإذا رأوا فيها شريكاً محايداً وموضوعياً يستطيع مساعدة الأعضاء في التفاوض على المتطلبات التكنولوجية الواردة في اتفاقيات التجارة الدولية مثل منظمة التجارة العالمية ومنظمة الجمارك العالمية، ويستطيع أيضاً مساعدة المنطقة كلها وموازنة ذلك مع الاحتياجات لكل دولة وتجارها وسلاسل الإمداد العالمية الخاصة بها، تستطيع الإسكوا عندئذٍ لعب دور لا يقدر بثمن. وعلى فرض أنّ هذا قد يُرى اقتراحاً معقولاً، نوصي أن تجري الإسكوا ما يلي:

1- تطوير مخطط عام و/أو خارطة طريق عامة لتنفيذ النافذة الواحدة في المنطقة.

2- توزيع المخطط على الدول الأعضاء ومتابعة التقدم عبر إجراء التحليلات، وإصدار المنشورات، وعقد ورشات العمل.

3- تطوير برنامج عام لإدارة عمليات تطوير النافذة الواحدة في المنطقة في البلدان الأعضاء.

4- صقل برنامج ورشة النافذة الواحدة القائم ليشمل المزيد من التقارير المحددة، والدراسات المعمّقة، والتقييمات والمقارنات الدقيقة، بما في ذلك مجموعة من أدلة الجاهزية والقوائم المرجعية للبلدان الأعضاء في مجال النافذة الواحدة.

5- إنشاء ملف للمواد المرجعية الإستراتيجية والتكتيكية للنافذة الواحدة، والمواد التعليمية والتدريبية لكل من القطاعين العام والخاص في الدول الأعضاء.

6- إطلاق برنامج تعليمي وتدريبي للدول الأعضاء (يعمل في الوضع المثالي على تدريب المدربين) يكتمل بعمليات فحص، واختبار، ومنح الشهادات.

7- تولي زمام القيادة في المنطقة في المساعدة على إطلاق نافذة واحدة إقليمية بهدف توفير مبادئ توجيهية إقليمية واضحة، وتوفير الاكتفاء الذاتي، في تطوير النافذة الواحدة.

8- إنشاء لجنة توجيهية للدول الأعضاء في مجال بناء القدرات في النافذة الواحدة ومساعدة كل دولة على تنفيذها، ودعم تطوير تقارير الوضع.

9- التنسيق مع الإسكوا واللجنة الاقتصادية لأوروبا بهدف تعميم المقاييس والمواد والخدمات في مجال النافذة الواحدة لتستفيد منها الدول الأعضاء في الإسكوا.

هذه مقترحات أولية قدمناها لتحفيز البحث والاتفاق، وإذا اعتُمدت أهم التوصيات وتم العمل بناءً عليها، تستطيع الإسكوا عندئذٍ أن تملأ فراغاً خطيراً في المنطقة وأن تلعب دوراً مهماً جداً في خدمة الدول الأعضاء فيها.

المراجع

الغرض الرئيسي من المراجع المدرجة فيما يلي بيان الجوانب الفنية لتطبيق النافذة الواحدة، والتي لم يتطرق إليها هذا التقرير في بحث موسّع.

Summary of UN/CEFACT Recommendations, Updated February 2011. Available at: http://www.unece.org/cefact/recommendations/rec_index.htmal l.

United Nations Economic Commission for Europe (ECE): Summary of UN/CEFACT Trade Facilitation Recommendations, UN 2006. Available at: http://www.unece.org/cefact/recommendations/rec_summary.pdf.

Recommendation 18: Facilitation Measures Related to International Trade Procedures. Available at: http://www.unece.org/cefact/recommendations/rec18/rec18_ecetrd271e.pdf.

Economic and Social Council for Western Asia. Review of EDI-Based Trade and Transport Operations. Roundtable on ICT as an enabler for economic development, Beirut, 29-30 April 2004. Available at: http://www.escwa.un.org/wsis/meetings/apr04/docs/transp_E.pdf.

Trade and Transport Facilitation Assessment, A Practical Toolkit for Country Implementation, The World Bank, June 2010. Available at: http://www.gfptt.org/uploadedFiles/43bcb2bc-67ef-460b-965b-a31a594f3073.pdf.

Export Performance and Trade Facilitation Reform, The World Bank, April 2010. Available at: http://www.wto.org/english/res_e/reser_e/gtdw_e/wkshop09_e/portugal_e.pdf.