

Distr.
LIMITED

E/ESCWA/EDGD/2012/WP.1
6 June 2012
ORIGINAL: ARABIC

اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا)

دراسة حول إنشاء النافذة الواحدة وتطبيقها لتسهيل التجارة في السودان

الأمم المتحدة
نيويورك، 2012

كلمة شكر

أعدت هذه الدراسة السيدة فتحية عبد الفاضل، الخبيرة الاقتصادية الأولى في شعبة التنمية الاقتصادية والعولمة في الإسكوا.

واستفادت الدراسة من مساهمات رئيس وأعضاء فريق العمل الوطني لتسهيل التجارة والأعمال الالكترونية في وزارة التجارة في جمهورية السودان، وأيضاً من مساهمات ممثلي الإدارات المعنية بتقنية المعلومات في وحدات التجارة الخارجية الذين شاركوا في ورشة العمل الوطنية التي نظمتها الاسكوا حول إنشاء وتطبيق نظام النافذة الواحدة لتسهيل التجارة في السودان (الخرطوم، شباط/فبراير 2012).

ولجميع المشاركين في إعداد الدراسة جزيل الشكر والامتنان.

المحتويات

الصفحة

ج	كلمة شكر
1	مقدمة
الفصل	
2	أولاً- نظام النافذة الواحدة
2	ألف- لمحة عامة
2	باء- أهداف النظام ومجالات تطبيقه
3	جيم- نماذج نظام النافذة الواحدة
6	دال- فوائد نظام النافذة الواحدة
7	ثانياً- الإطار القانوني لإنشاء وتطبيق نظام النافذة الواحدة
7	ألف- التوصيات
7	باء- المبادئ التوجيهية
10	ثالثاً- إنشاء نظام النافذة الواحدة وتطبيقه لتسهيل التجارة في السودان
10	ألف- لمحة عامة عن التجارة الدولية في السودان
10	باء- تسهيل التجارة
13	جيم- متطلبات إنشاء نظام النافذة الواحدة وتطبيقه لتسهيل التجارة في السودان
15	دال- الشركاء الأساسيون في النظام
15	هـ- الخدمات
16	واو- النماذج
18	زاي- إدارة النظام واعتماد استراتيجية طويلة الأجل لتطبيق النظام
18	حاء- الهيكل التنظيمي لعمل النظام
21	طاء- استراتيجية عمل النظام
25	خامساً- خطة العمل المقترحة

قائمة الجداول

11	1- البلدان التي تحتل المراتب التسع الأولى في تسهيل التجارة في العالم
12	2- تسهيل التجارة في السودان
13	3- مؤشر الأداء اللوجستي
15	4- المؤسسات الحكومية والاتحادات المشاركة في النظام

المحتويات (تابع)

الصفحة

19	 أعضاء لجنة التسيير	-5
21	 فوائد النافذة الواحدة للحكومة والتجار	-6
22	 مستوى الأتمتة في المؤسسات المشاركة في النظام	-7
22	 أمثلة على الوثائق المتصلة بالتجارة	-8
24	 أمثلة على المخاطر المحتمل حدوثها	-9

قائمة الأشكال

3	 نموذج السلطة الواحدة	-1
4	 نموذج النظام المتكامل	-2
4	 نموذج النظام الآلي المتفاعل اللامركزي	-3
5	 نموذج النظام الآلي لتبادل المعلومات	-4
11	 التجارة عبر الحدود	-5
16	 نموذج مبسّط لعمل النظام	-6
18	 الهيكل التنظيمي لعمل النظام	-7
27	 المراجع	

مقدمة

تولي المنظمات الدولية اهتماماً كبيراً لموضوع تسهيل التجارة. فقد أدرجته منظمة التجارة العالمية على جدول أعمال الدوحة للتنمية، خلال مؤتمرها الوزاري الرابع المنعقد في الدوحة عام 2001. وبدأت المفاوضات حول تسهيل التجارة في تموز/يوليو 2004، وذلك على أساس المبادئ والأساليب الحديثة الواردة في حزمة تموز/يوليو 2004 (المرفق دال). وبالرغم من الصعوبات والتعقيدات التي تصاحب هذا الموضوع، فهو يحمل الكثير من الفوائد لرجال الأعمال والحكومات والمؤسسات العاملة في مجالي النقل والشحن، على الصعيد الوطني والإقليمي والدولي، وذلك من خلال تعزيز الشفافية وتبسيط الإجراءات الجمركية للمعاملات التجارية عبر الحدود وتسهيل عمليات نقل البضائع وتقليص الوقت اللازم لتنفيذها وتعزيز التنسيق بين كل الإجراءات ضمن سلاسل التوريد.

وتناولت مفاوضات منظمة التجارة العالمية المتعلقة بتسهيل التجارة اعتماد نظام النافذة الواحدة للتجارة كأحدى الوسائل لتبسيط المعاملات التجارية، وتسهيل عمليات شحن ونقل الواردات والصادرات والبضائع العابرة. ويخدم هذا النظام هدفين أساسيين. الهدف الأول هو تقديم كل الوثائق والمعلومات المتعلقة بالمعاملات التجارية، بما في ذلك التراخيص التجارية والتصاريح الجمركية، إلكترونياً وعن طريق نقطة واحدة. ويُطلق على هذه الآلية تسمية "نظام النافذة الواحدة للمعاملات التجارية". ويُعنى هذا النظام بمعالجة وتكملة كل المعاملات والإجراءات الإدارية المتعلقة بعمليات الاستيراد والتصدير والعبور، وذلك من خلال نقطة واحدة. وغالباً ما تشارك في هذا النظام وزارات التجارة والزراعة والأغذية والثروة الحيوانية والصحة العامة والمالية. وقد يكون هذا النظام متصلاً بنظام حكومي لمعالجة البيانات ومراجعة المستندات، قبل الموافقة على المعاملات أو رفضها أو طلب المزيد من المعلومات أو المستندات. وغالباً ما يرتبط هذا النظام بنظام إدارة المخاطر، مما يساعد على التدقيق وإرسال التنبيهات والإشارات. ويساعد وجود نظام عالي الكفاءة لإدارة المخاطر على خفض معدل التفتيش المادي، الأمر الذي يقلص من مدة العمليات ويخفف كلفتها على التاجر والحكومة ويعزز كفاءة عمليات تسهيل الشحنات التجارية.

أما الهدف الثاني، فهو تسريع إنجاز خدمات النقل والشحن بدقة ومهنية عاليتين، وتخليص البضائع المستوردة والمصدرة وكذلك العابرة، وخفض التكاليف وتقليل الوقت اللازم، من خلال نظام يعرف بنظام النافذة الواحدة للقضايا اللوجستية. ومن أهم الجهات المشاركة في تصميم هذا النظام وتشغيله مؤسسات النقل والشحن، وكذلك إدارات الموانئ وشركات خدمات الشحن ونقل البضائع. وغالباً ما يتم إنشاء وتطبيق نافذة واحدة لجميع المعاملات والإجراءات الإدارية، ونافذة واحدة أخرى للقضايا اللوجستية. وقد تكون هاتان النافذتان مستقلتين عن بعضهما البعض؛ غير أنه قد يتم دمجهما أحياناً في آلية وطنية واحدة تُطلق عليها تسمية النظام الوطني للنافذة الواحدة.

أولاً- نظام النافذة الواحدة

ألف- لمحة عامة

تسعى الحكومات والمؤسسات الوطنية المشاركة في سلاسل التوريد المتعلقة بالاستيراد والتصدير والعبور والشحن وتنفيذ الخدمات اللوجستية المتصلة بالبضائع في مختلف البلدان إلى إيجاد آلية للتنسيق فيما بينها، وذلك بهدف تسهيل التجارة الدولية. غير أن هذه المساعي لم تؤدّ إلى نتائج إيجابية في أحيان كثيرة، سواء أكان ذلك على المستوى الدولي أو الوطني. ويواجه التجار يومياً مجموعة من اللوائح والقوانين والقواعد التجارية المتعلقة بسلاسل الأعمال التجارية تؤدي إلى صعوبات وتعقيدات كثيرة في إنجاز الإجراءات والمعاملات التي تتطلبها عمليات الشحن التجارية، الأمر الذي يزيد من التكاليف الباهظة المترتبة على جميع الأطراف المشاركة في سلاسل التوريد الدولية التي تحتاج إلى السرعة والكفاءة في تسليم البيانات والمستندات والوثائق اللازمة لإنجاز إجراءات الاستيراد والتصدير والعبور.

وللتغلب على هذه الصعوبات والتعقيدات، وللمساهمة في انسياب سلاسل التوريد الدولية بسرعة وكفاءة ودقة، تقوم اللجنة الاقتصادية لأوروبا، في إطار المجلس الاقتصادي والاجتماعي، بدور أساسي في إعداد وإصدار التوصيات والإرشادات بهدف تسهيل التجارة والأعمال الإلكترونية، وبالتالي تعزيز النمو التجاري والاقتصادي للبلدان واقتصاداتها. وفي هذا السياق، أنشئ في عام 1996 مركز الأمم المتحدة لتسهيل التجارة والأعمال التجارية الإلكترونية في إطار اللجنة الاقتصادية لأوروبا، وأسندت إليه مهمة وضع برامج عمل ذات طابع عالمي لتحسين التنسيق والتعاون الدوليين في مجالي تسهيل التجارة والأعمال الإلكترونية. ومن المهام الأساسية للمركز تسهيل العمليات التجارية الدولية والوطنية من خلال تبسيط ومواءمة الإجراءات والمعاملات وأساليب تدفق المعلومات والبيانات لكل ما يتعلق بالعمليات التجارية⁽¹⁾.

وأصدر هذا المركز أكثر من 35 وثيقة مطبوعة تتضمن توصيات وإرشادات حول تبسيط ومواءمة الإجراءات والمعاملات وأساليب انسياب المعلومات والبيانات المتعلقة بسلاسل التوريد، وذلك بهدف تسهيل العمليات التجارية. وتضمنت هذه المطبوعات توصيات تتعلق بإنشاء وتطبيق نظام النافذة الواحدة والإطار القانوني، أهمهما التوصيتان رقم 33 ورقم 35⁽²⁾.

باء- أهداف النظام ومجالات تطبيقه

يهدف نظام النافذة الواحدة إلى مساعدة الأفراد والشركات والمؤسسات الوطنية على توفير المعلومات والبيانات وتبادلها عن طريق نقطة واحدة، غالباً من خلال استخدام تكنولوجيا المعلومات ومعالجة هذه المعلومات والبيانات إلكترونياً. ويستخدم نظام النافذة الواحدة في عدد كبير من القطاعات، مثل قطاعي الاستثمار والتجارة. وفي إطار تسهيل التجارة، يطبق نظام النافذة الواحدة لمساعدة التجار على تقديم البيانات الجمركية والتراخيص والتصاريح وكل ما يتعلق بعمليات الاستيراد والتصدير والعبور، من خلال نقطة واحدة تشارك فيها إدارات الجمارك والمؤسسات الحكومية ذات الصلة. وقد يتسع مفهوم النافذة الواحدة لتسهيل التجارة بحيث يغطي كل ما يتعلق بالتجارة بمفهومها الشامل، كالنقل والخدمات اللوجستية، مع مراعاة كافة

(1) لمزيد من المعلومات حول مركز الأمم المتحدة لتسهيل التجارة والأعمال التجارية الإلكترونية، انظر الرابط التالي:

<http://www.unecce.org/cefact/index.html>

(2) مركز الأمم المتحدة لتسهيل التجارة والأعمال التجارية الإلكترونية: التوصية 33 (2005)، وتتضمن إرشادات حول إنشاء

نظام النافذة الواحدة؛ والتوصية 35 (2010)، وتتصل بإنشاء إطار قانوني للنافذة الواحدة للتجارة الدولية.

المعايير الحدودية في إطار نظام واحد للتبادل الإلكتروني للوثائق والمعلومات التجارية للقطاعين العام والخاص. ويهدف هذا النظام إلى ما يلي: (1) تسريع وتبسيط انسياب المعلومات والبيانات بين الحكومة والتجار، وتعظيم الفائدة لكل الأطراف المشاركة في العمليات التجارية؛ (2) تأسيس إطار عملي ومبسّط ومتكامل، وفقاً للمعايير المعمول بها ولأفضل الممارسات الدولية في مجال تخليص البضائع؛ (3) تقليل المدة والكلفة اللازمتين لتخليص البضائع.

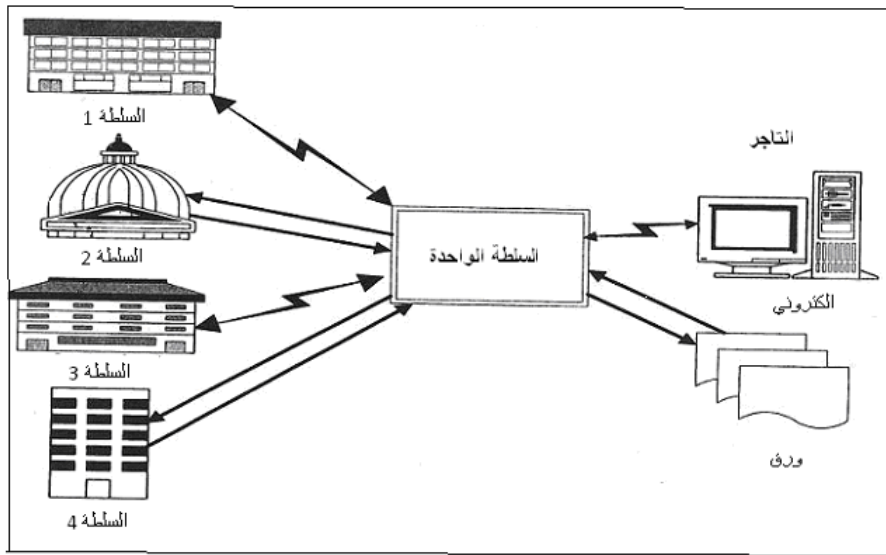
وقد حظي نظام النافذة الواحدة لتسهيل التجارة الدولية باهتمام بالغ من عدة منظمات دولية وإقليمية. فقد تضمن برنامج عمل الدوحة الذي اعتُمد في المؤتمر الوزاري الرابع لمنظمة التجارة العالمية (الدوحة، 2001) مفاوضات حول تسهيل التجارة، كان من أبرز بنودها اعتماد نظام النافذة الواحدة⁽³⁾. كذلك، أصدر مركز الأمم المتحدة لتسهيل التجارة والأعمال التجارية الإلكترونية توصيات وإرشادات حول إنشاء النافذة الواحدة، من أهمها التوصية رقم 33 التي عرّفت نظام النافذة الواحدة بأنه تسهيل يسمح لكل الأطراف المشاركة في التجارة والنقل بتقديم معلومات ومستندات تحكمها معايير موحدة، وذلك من خلال نقطة إدخال واحدة، لتلبية كافة المتطلبات التنظيمية المتعلقة بعمليات الاستيراد والتصدير والترانزيت. وإذا كانت هذه المعلومات إلكترونية، فيجب تقديمها مرة واحدة.

جيم- نماذج نظام النافذة الواحدة

تضمنت التوصية رقم 33 الصادرة ثلاثة نماذج رئيسية لنظام النافذة الواحدة، هي:

النموذج الأول: يتمثل في سلطة واحدة مهمتها استلام المعلومات، سواء أكانت ورقية أم إلكترونية، ونشرها وتعميمها على جميع المؤسسات الحكومية المعنية، وأداء دور تنسيقي ورقابي للحؤول دون بروز عوائق لا مبرر لها في السلسلة اللوجستية.

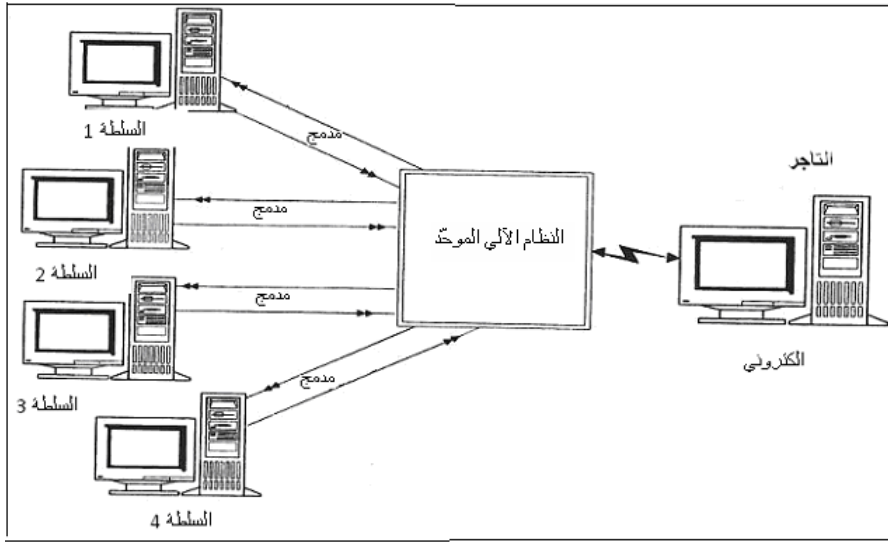
الشكل 1- نموذج السلطة الواحدة



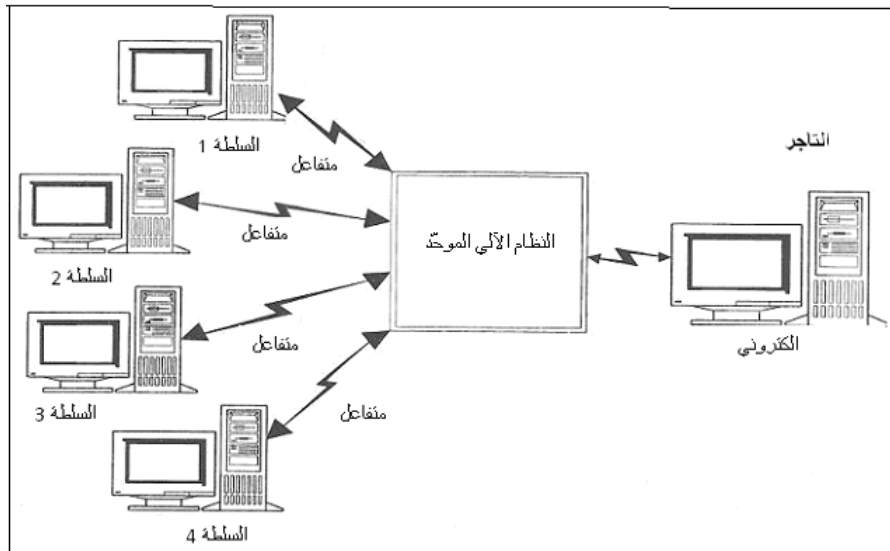
النموذج الثاني: هو نظام آلي موحد لجمع المعلومات ونشرها، يمكن تطبيقه في القطاعين العام أو الخاص. وهو يقوم إلكترونياً بجمع واستخدام ونشر وتخزين البيانات المتعلقة بالتجارة العابرة للحدود، ويمكن أن يعمل عن طريق ثلاث آليات محتملة:

- (1) نظام متكامل: تجري خلاله معالجة جميع البيانات؛
- (2) نظام آلي متفاعل لا مركزي: يقوم بإرسال البيانات للجهة المعنية لمعالجتها؛
- (3) نظام مختلط، أي متكامل ومتفاعل لا مركزي في الوقت نفسه.

الشكل 2- نموذج النظام المتكامل

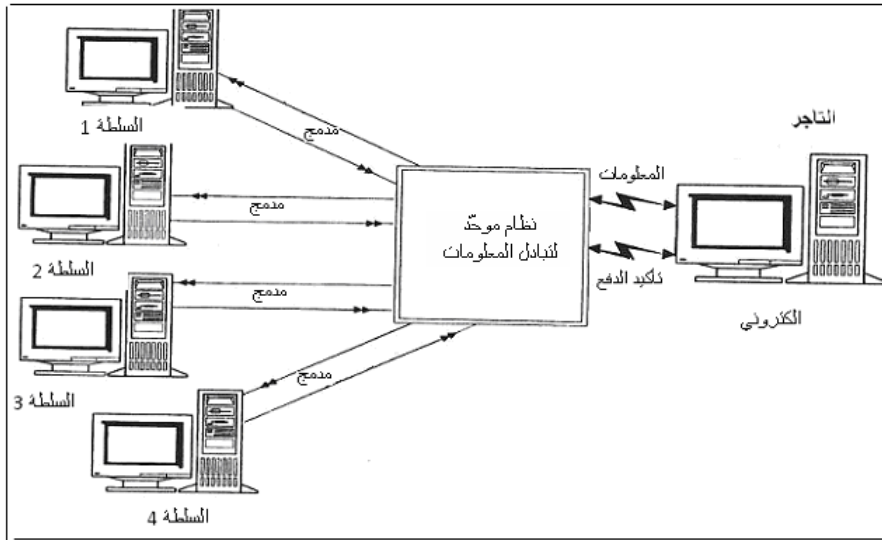


الشكل 3- نموذج النظام الآلي المتفاعل اللامركزي



النموذج الثالث: هو نظام آلي لتبادل المعلومات (An Automated Information Transaction System) يمكن للتاجر من خلاله تقديم التصاريح الإلكترونية للتجارة لعدة مؤسسات من أجل معالجتها وإنجاز الإجراءات المتصلة بها والموافقة عليها، وذلك عبر طلب واحد. وحسب هذا النظام، تُرسل الجهات الحكومية المعنية الموافقة للتاجر إلكترونياً إلى جهاز حاسوبه. ويُستخدم هذا النظام في سنغافورة وموريشيوس. وفي سنغافورة، يسمح النظام بإجراء الحسابات المتعلقة بالرسوم والضرائب تلقائياً، وبخصمها من الحسابات المصرفية للتجار. وعند إنشاء هذا النظام، يجب استخدام قواعد بيانات لهويات محددة من أجل التحقق مسبقاً من جميع المعلومات المتعلقة بالمعاملات المالية التجارية.

الشكل 4- نموذج النظام الآلي لتبادل المعلومات



النموذج الرابع: ويتمثل في جهة قيادية وطنية مسؤولة عن إنشاء نظام النافذة الواحدة وتطبيقه. وتدخل عدة عوامل في تحديد هذه الجهة المسؤولة عن كل ما يتعلق بإنشاء وتطبيق النافذة الواحدة، منها عوامل قانونية وسياسية. ويتوقع أن تكون هذه الجهة مؤسسة لها وجود فعال ورؤية واضحة وسلطة قانونية ودعم سياسي، وأن تكون لديها موارد مالية وبشرية كافية. وقد تكون مؤسسة الجمارك أو الموانئ الجهة المناسبة لأداء هذا الدور القيادي، نظراً إلى دورها الأساسي في استلام البيانات والمستندات التجارية بفعل طبيعتها وجودها على النقاط الحدودية. وقد تكون هاتان المؤسستان أيضاً نقطتي ادخال لاستلام البيانات اللازمة لتكملة كل الطلبات التنظيمية عبر الحدود وتنسيق تدفقها.

ومع ذلك، ليست الجهة الرائدة لإنشاء وتطبيق النافذة الواحدة بالضرورة جهة حكومية. فقد تكون مؤسسة تابعة للقطاع الخاص مثل غرفة التجارة، أو هيئة حكومية مثل مجلس التجارة. ولكن، في معظم الأحيان، تفتقر مؤسسات القطاع الخاص إلى السلطة القانونية اللازمة لإصدار وقبول المعلومات والمستندات، ولسن القوانين واللوائح. لذلك، من الضروري في هذا الوضع أن تسعى مؤسسات القطاع الخاص إلى الحصول على دعم حكومي من جهة حكومية لها وضعها القانوني والحكومي المميز، من أجل بناء شراكة معها. ومثال على ذلك إبرام شراكة بين القطاعين العام والخاص في موريشيوس لإنشاء نظام النافذة الواحدة.

وتجدر الإشارة إلى أن التوصية 33 المذكورة سابقاً تتضمن خلاصة المراجعة التي أجراها مركز الأمم المتحدة لتسهيل التجارة والأعمال التجارية الإلكترونية لاثني عشر نظاماً للنافذة الواحدة للتجارة في مجموعة

من البلدان، من أجل معرفة اسم المؤسسة الوطنية المسؤولة عن إنشاء وتطبيق هذا النظام. وخلصت المراجعة إلى أن سبعة من هذه النظم كانت تخضع لمسؤولية إدارة الجمارك ووزارة المالية، واثنين منها لهيئة الموانئ، واثنين منها للقطاعين الحكومي والخاص بموجب الشراكة بينهما، وواحد لمؤسسات حكومية أخرى.

دال- فوائد نظام النافذة الواحدة

يحمل نظام النافذة الواحدة فوائد كثيرة لكل الأطراف المشاركة في العمليات المتصلة بالشحنات التجارية وحركة البضائع، منها الحكومة ووكالاتها المختلفة؛ وإدارات الموانئ والخدمات اللوجستية والنقل والاتحادات التجارية؛ والتجار ووسطاء الجمارك؛ ووكلاء الشحن. ويساعد نظام النافذة الواحدة إلى حد بعيد على تبسيط الإجراءات المتعلقة بسلاسل التوريد وتسهيلها، بما في ذلك توفير وتبادل المعلومات الضرورية لإنجاز المتطلبات التنظيمية التجارية للتاجر والحكومة؛ ويعزز كفاءة الرقابة الرسمية وفعاليتها ويخفض من الكلفة المترتبة على التجار والحكومات؛ ويساعد في تنسيق جمع البيانات والمعلومات والوثائق التجارية ومعالجتها ونشرها عبر جهة واحدة، الأمر الذي يقلل من استخدام الموارد البشرية ويعيد توزيعها حسب الضرورة والأهمية.

ويؤدي تطبيق نظام النافذة الواحدة إلى تعزيز النهج الذي تعتمد عليه الحكومة للتواصل مع قطاع الأعمال. فعندما يقدم التجار كل المعلومات والمستندات الضرورية عبر جهة واحدة، قد يساعد ذلك في توزيعها على الجهات المعنية في وقت قصير وبدقة أكبر. ويساهم تطبيق نظام النافذة الواحدة في تسهيل التجارة وتعزيز التعاون والتكامل الإقليمي وتبادل المعلومات التجارية، مما يرفع كفاءة التجارة الدولية ويعزز التنافسية التجارية. كما أن إنشاء نافذة واحدة تحتوي على أحدث المعلومات حول معدلات الرسوم الجمركية وغيرها من المتطلبات القانونية والإجرائية يساعد على الحد من الأخطاء غير المقصودة ويعزز معرفة التجار بالقضايا المتصلة بالمعاملات التجارية. ويمكن تلخيص الفوائد التي تكتسبها الحكومات كما يلي: (أ) تحسين عملية تحصيل الرسوم الجمركية والضرائب، وزيادة العائد؛ (ب) توزيع الموارد على نحو أكثر فعالية وكفاءة؛ (ج) توفير نظام أكثر شمولاً يربط بين الأعمال التجارية والمتطلبات الحكومية التشريعية والتنظيمية؛ (د) تعزيز تحليل المخاطر وتحسين أمن العمليات التجارية؛ (هـ) الحد من الفساد ومن الأنشطة التجارية غير المشروعة وتعزيز الشفافية.

كذلك، يعود نظام النافذة الواحدة بعدة فوائد على التجار، فمن خلاله يستطيع التاجر تقديم كل المعلومات والوثائق المطلوبة لجميع المؤسسات الحكومية المعنية بإجراءات الاستيراد والتصدير والعبور، وذلك مرة واحدة وعبر نقطة واحدة. وهذا النظام يساعد التاجر على الإسراع في تخليص الشحنات التجارية، ويخفض المدة والكلفة اللازمتين لإنجاز الإجراءات والقضايا اللوجستية المتصلة بالمعاملات التجارية. ويساعد أيضاً التجار على الحصول على معلومات محدثة عن القواعد التجارية واللوائح والرسوم الجمركية والضرائب وسائر التفاصيل المتصلة بالشحنات التجارية، وذلك من خلال قواعد بيانات تحتوي على كل هذه المعلومات ويجري تحديثها. كما أن هذا النظام يعزز الشفافية ويقلل احتمالات السلوك الفاسد من القطاعين العام والخاص، ويسهم في تزويد المؤسسات العاملة في مجال الخدمات اللوجستية بمعلومات دقيقة وآنية عن وصول الشحنات وحركة البضائع، مما يساعد على الجدولة الدقيقة وعلى تخصيص الموارد المطلوبة لإنجاز إجراءات كل شحنة.

ثانياً- الإطار القانوني لإنشاء وتطبيق نظام النافذة الواحدة

يواجه إنشاء وتطبيق نظام النافذة الواحدة عدداً من التحديات القانونية. فهذا الأمر يتطلب تعديل بعض الأنظمة والقواعد المعمول بها في المؤسسات الوطنية المشاركة في تطبيق هذا النظام، وذلك لضمان الاتساق بين قواعدها ولوائحها الداخلية ومتطلبات نظام النافذة الواحدة. ولذلك، أعدّ مركز الأمم المتحدة لتسهيل التجارة والأعمال التجارية الإلكترونية وأصدر إرشادات وتوجيهات تساعد البلدان والاقتصادات المختلفة في معالجة القضايا القانونية ذات الصلة بإنشاء وتطبيق النافذة الواحدة، بما في ذلك تبادل البيانات التجارية عبر الحدود.

وفي هذا الإطار، ينبغي إدخال تعديلات على التشريعات والقوانين المتعلقة بتقديم الوثائق إلكترونياً واعتماد التوثيق الإلكتروني، بما في ذلك التوقيع على الطلبات ووثائق الموافقة، وإدخال تعديلات على التشريعات التي ترفع تبادل البيانات وحفظها وإزالتها. ومع ذلك، يمكن إنشاء نظام النافذة الواحدة من دون إجراء تغييرات تشريعية رئيسية، والاكتفاء بإعداد دراسة تحليلية لكل القوانين التي قد تكون لها علاقة بالنافذة الواحدة، كي يتم تحديد الإطار الذي سوف يتم بموجبه عمل نظام النافذة الواحدة.

ألف- التوصيات

يمكن تلخيص الإطار العام للتوصيات التي أصدرها مركز الأمم المتحدة لتسهيل التجارة والأعمال التجارية الإلكترونية في عام 2010 والواردة في المطبوع المعروف بالتوصية رقم 35 حول إنشاء إطار قانوني للنافذة الواحدة للتجارة الدولية، على النحو التالي:

(أ) إعداد دراسات حول المرجعية القانونية للتجارة الإلكترونية وأيضاً دراسات تحليلية، من أجل تحديد أوجه الضعف والتدابير اللازمة لمعالجة القضايا القانونية المتصلة بتبادل البيانات التجارية في إطار نظام النافذة الواحدة، وذلك داخل البلد وعبر الحدود. بعبارة أخرى، إعداد دراسات حول الإطار القانوني للنافذة الواحدة للتجارة الدولية؛

(ب) تعديل التشريعات واللوائح والمراسيم القائمة إذا لزم الأمر، من أجل معالجة المشاكل والثغرات القانونية التي تحددها الدراسات؛

(ج) اعتماد المعايير والصكوك القانونية الدولية في جميع المراحل كلما أمكن، وذلك لخلق بيئة مناسبة لإنشاء نظام النافذة الواحدة للتجارة الدولية وتطبيقه؛

(د) استخدام قائمة المبادئ التوجيهية التي أعدها مركز الأمم المتحدة لتسهيل التجارة والأعمال التجارية الإلكترونية، للتأكد من أن الإطار القانوني لإنشاء نظام النافذة الواحدة وتطبيقه يتضمن جميع القضايا القانونية ذات الصلة والأكثر أهمية في تبادل بيانات التجارة داخل البلد وعبر الحدود.

باء- المبادئ التوجيهية

إن قائمة المبادئ التوجيهية التي أعدها مركز الأمم المتحدة لتسهيل التجارة والأعمال التجارية الإلكترونية⁽⁴⁾ ليست شاملة، بل هي مجرد خطوة أولى أساسية لإنشاء نظام النافذة الواحدة وتطبيقه، قد تليها خطوات قانونية أخرى في المراحل التالية لإنشاء النظام. وتتناول قائمة المبادئ التوجيهية عدة مواضيع.

(4) المرفق 2 من التوصية رقم 35 الصادرة عن مركز الأمم المتحدة للتجارة والأعمال التجارية الإلكترونية حول إنشاء إطار قانوني للنافذة الواحدة للتجارة الدولية (2010).

1- الأساس القانوني لتطبيق نظام النافذة الواحدة

ينبغي إنشاء نظام النافذة الواحدة وتشغيله ضمن إطار قانوني سليم. ويستدعي أمرين. أولاً، إجراء مراجعة شاملة للقوانين واللوائح والصكوك القانونية الوطنية المعمول بها، والتأكد من أن عمليات هذا النظام تتوافق معها. وثانياً، تحديد الفجوات والثغرات والبحث عن حلول لها. وفي الحالتين، لا بد من مراعاة المعايير الدولية وأخذ الممارسات الجيدة في الاعتبار.

وفي حال غياب قوانين وطنية يستند إليها نظام النافذة الواحدة، فيجب وضع هذه القوانين. ولتنظيم تبادل البيانات التجارية والتعاون الدولي في مجال النافذة الواحدة، ينبغي إبرام اتفاقات ثنائية واتفاقات متعددة الأطراف ترعى هذا النظام وتتوافق مع القوانين الوطنية واللوائح الداخلية في البلدان والاقتصادات المعنية.

وإدارة الاتفاقات الثنائية و/أو المتعددة الأطراف المتعلقة بنظام النافذة الواحدة للتجارة الدولية مهمة صعبة في الوقت الحالي، بفعل نمو التجارة الدولية بين البلدان المشاركة في هذا النظام. ولذلك، يُشجّع إشراك وزارة الخارجية في كل بلد في المراحل الأولية من إنشاء نظام النافذة الواحدة وتطبيقه، لغاية إيجاد الإطار الدولي المناسب. وإذا ما نشأت نزاعات على الصعيد الوطني أو الدولي بين المؤسسات الحكومية والقطاع الخاص، أو ضمن هذا القطاع، فينبغي قبول الأدلة الإلكترونية لدى المحاكم الإدارية المختصة. ويجب أيضاً قبول مبدأ عدم التمييز بين الوثائق الورقية والإلكترونية والاعتراف بقانونيتها، الأمر الذي سيؤدي إلى وضع الآليات المناسبة والأمنة لاستخدامها وحفظها وتخزينها. ويجب تطبيق هذه الإجراءات والمبادئ القانونية على العمليات التجارية عبر الحدود، لضمان الاعتراف بالوثائق الإلكترونية ورسائل البيانات في الإجراءات القضائية في المحاكم الوطنية والدولية.

2- الهيكل التنظيمي والقانوني للنظام

يمكن إنشاء نظام النافذة الواحدة وتطبيقه ضمن مجموعة متنوعة من الأطر التنظيمية، منها مثلاً إدارات الجمارك، أو القطاع الخاص، أو الشراكة بين القطاعين العام والخاص. وفي جميع هذه الأطر، يجب تحديد ولاية هذا النظام وصلاحياته وفقاً للقوانين الوطنية المعمول بها، أو إنشاء إطار قانوني جديد لذلك. وإذا كانت أطراف متعددة تشارك في إنشاء هذا النظام وتشغيله، فينبغي أن تبرم اتفاقاً رسمياً فيما بينها يوزع الأدوار والمسؤوليات والالتزامات عليها. وقد يكتسب هذا الاتفاق شكل مذكرة تفاهم، أو اتفاقية. ويجب أيضاً إبرام اتفاقات ترعى العلاقة بين هذا النظام ومستخدميه، مثل التجار ووكلاء الشحن والمصارف، وترعى الحصول على البيانات والإجراءات الأمنية والتوقيعات الإلكترونية.

3- البيانات: حمايتها وجودتها

حماية البيانات وسلامتها وجودتها أمر أساسي. ويجب اتخاذ مجموعة من التدابير التقنية لتوفير هذه الحماية عند تبادل البيانات عبر نظام النافذة الواحدة، منها: تحديد هوية الجهات المخولة الحصول على البيانات أو تزويدها أو الدخول إلى قواعد بيانات العمليات التجارية وتبادلها؛ توثيق البيانات والوثائق والسجلات الإلكترونية وتخزينها وحفظها إلكترونياً، والحفاظ على سريتها، ومراجعة الحسابات في نظام النافذة الواحدة للتجارة، كل ذلك عملاً بالتشريعات والقوانين المعتمدة في هذا المجال، مع مراعاة خصوصية التشريعات واختلافها في كل بلد؛ ضمان عدم اختراق البيانات وتشويه صحتها وإساءة استخدامها، لا سيما البيانات الشخصية والتجارية وتلك المتصلة بالشركات. وحماية هذه البيانات قبل معالجتها عبر نظام النافذة الواحدة

تستدعي وجود اللوائح القانونية المناسبة ووضع المعايير القانونية اللازمة لمعالجتها على المستويين الوطني وعبر الحدود، أيضاً على نحو يراعي القوانين الوطنية والدولية وأفضل الممارسات. وقد أبرمت مجموعة من البلدان والاقتصادات مذكرات تفاهم حول تبادل البيانات فيما بينها.

وينبغي أن تتضمن هذه التدابير التقنية وضع الآليات اللازمة لتحقيق ما يلي: (1) تحديد المسؤوليات القانونية في حال حصل مستخدمو النظام على بيانات غير دقيقة أو غير كاملة أو غير صحيحة، أو تبادلوها مثل هذه البيانات؛ (2) تحديد آليات التحكيم وتسوية النزاعات التي قد تنشأ لدى استخدام وتشغيل بيانات ومعلومات نظام النافذة الواحدة للتجارة بين المشاركين في النظام، سواء أكانوا من القطاع العام أم الخاص؛ (3) التنبيه إلى حقوق الملكية الفكرية التي تنطوي عليها عملية النافذة الواحدة، ووضع واعتماد اللوائح والتشريعات التي تحكم ملكية قواعد البيانات حسب نوعها وأهميتها وحسب السلطة المخولة التحكم بها.

ثالثاً- إنشاء نظام النافذة الواحدة وتطبيقه لتسهيل التجارة في السودان

ألف- لمحة عامة عن التجارة الدولية في السودان

تكتسب التجارة الخارجية أهمية كبيرة في الاقتصاد في السودان. فقد ارتفعت مساهمتها في إجمالي الناتج المحلي من 15 في المائة إلى 39 في المائة في الفترة من عام 1995 إلى عام 2010. وتشير الإحصاءات إلى ارتفاع قيمة التجارة الخارجية للسودان خلال العشر سنوات الأخيرة من 3.3 مليارات دولار إلى 21.5 مليار دولار في الفترة الممتدة من عام 2000 إلى 2010. أما أهم صادرات السودان، فهي الزيت الخام والذهب والسمسم والماشية واللحوم والقطن والصمغ العربي، وأهم وارداته هي الآلات والمعدات والسلع المصنعة والأغذية ومعدات النقل والقمح والدقيق والأدوية. ومن أهم الشركاء التجاريين للسودان من خارج المنطقة العربية؛ أستراليا وإيطاليا وسنغافورة والصين وفرنسا وماليزيا والهند والولايات المتحدة واليابان، ومن داخل المنطقة العربية؛ الإمارات العربية المتحدة ومصر والمملكة العربية السعودية.

باء- تسهيل التجارة

تبيّن المؤشرات الاقتصادية أن لتسهيل التجارة أثر إيجابي ملحوظ في تنمية اقتصاديات البلدان النامية والأكثر نمواً، وذلك من خلال تحسين التنافسية التجارية وتنويع الصادرات. كما تشير الدراسات إلى أن تسهيل الإجراءات والمعاملات المتصلة بالتصدير والاستيراد له فوائد في تقليل الوقت وتخفيض الكلفة. على سبيل المثال، أوضحت دراسة من إعداد اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لآسيا والمحيط الهادئ أن التخفيف من إجراءات ومعاملات التصدير على الحدود وما بعد الحدود الجمركية في بلدان آسيا ومنطقة المحيط الهادئ بمعدل 10 في المائة قد يزيد القيمة الإجمالية للتجارة الدولية في تلك البلدان بـ 286 مليار دولار⁽⁵⁾. وأشارت دراسة أعدتها منظمة التنمية والتعاون في الميدان الاقتصادي حول تأثير الوقت الذي يستغرقه إنجاز عمليات التصدير والاستيراد والخدمات اللوجستية إلى أن التأخير لا يؤثر على حجم التجارة في البلد المعني فحسب، بل يؤثر سلباً أيضاً على مستوى التنافسية التجارية للشركات في الأسواق العالمية، لا سيما المعنية ببعض المنتجات الغذائية والخضار⁽⁶⁾.

ويصدر البنك الدولي، منذ عام 2004، تقريراً سنوياً عن المؤشرات المستخدمة لقياس ممارسة الأعمال، منها مؤشرات حول تنظيم الأعمال التجارية وحماية الملكية الفكرية في كل اقتصادات العالم. وتغطي هذه المؤشرات المجالات التالية: بدء النشاط التجاري؛ ومنح تصاريح البناء؛ والحصول على خدمات الكهرباء؛ وتسجيل الملكية؛ والحصول على الائتمان؛ وحماية المستخدمين؛ ووضع الضرائب؛ والتجارة عبر الحدود؛ وتنفيذ العقد؛ وتصفية الأعمال التجارية السابقة؛ وتوظيف العمال.

وأشار تقرير البنك الدولي حول ممارسة أنشطة الأعمال للعام 2011 إلى أن مرتبة السودان بلغت 143 من أصل 183 بلداً حسب مؤشر التجارة عبر الحدود. وبلغ عدد الوثائق للشحنة الواحدة من الواردات والصادرات 6، وعدد الأيام 32 للصادرات و46 للواردات.

(5) Duval and Utoktham, 2009.

(6) Nordas, Pinali and Grosso: Logistics and Time as a Trade Barrier (OECD Trade Policy Working Paper No. 35)

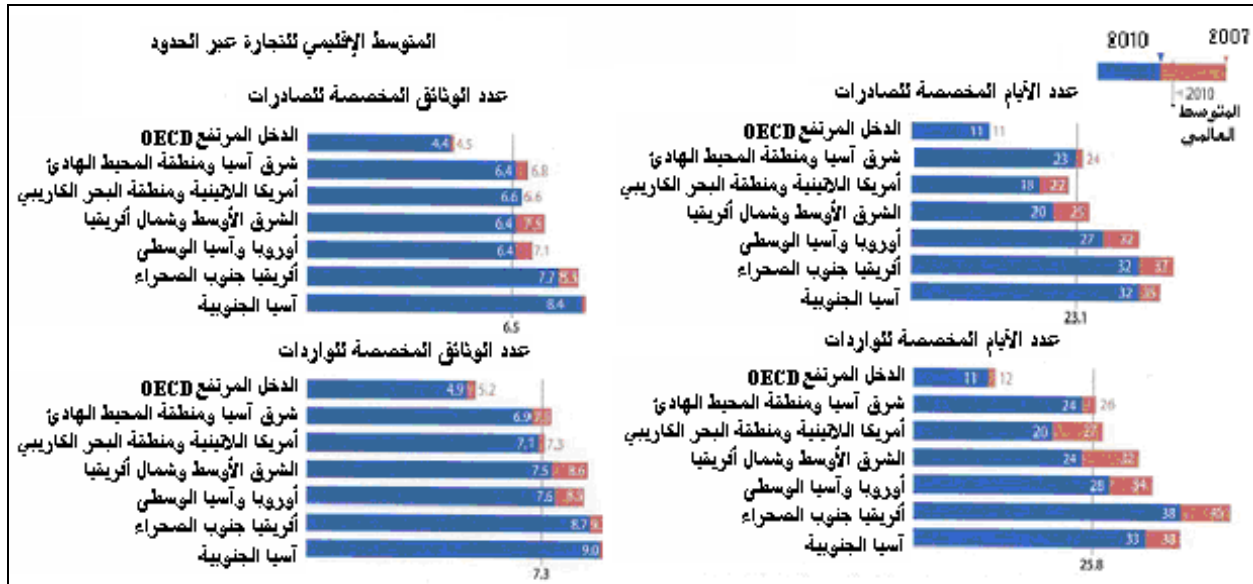
الجدول 1- البلدان التي تحتل المراتب التسع الأولى في تسهيل التجارة في العالم

البلد	التصنيف	عدد الوثائق المتصلة بعملية التصدير	عدد الأيام المتصلة بعملية التصدير	كلفة التصدير (دولار أمريكي)	عدد الوثائق المتصلة بعملية الإستيراد	عدد الأيام المتصلة بعملية الإستيراد	كلفة الإستيراد (دولار أمريكي)
سنغافورة	1	4	5	456	4	4	439
هونغ كونغ، الصين	2	4	6	625	5	4	600
الإمارات العربية المتحدة	3	4	7	521	7	5	542
أستونيا	4	3	5	725	5	4	725
فنلندا	5	4	8	540	8	5	620
الدانمارك	6	4	5	744	3	5	744
السويد	7	3	8	697	3	6	735
كوريا	8	3	8	790	3	7	790
النرويج	9	4	7	830	4	7	729
السودان	143	6	32	2050	6	46	2900

المصدر: تقرير البنك الدولي حول ممارسة أنشطة الأعمال، 2011.

ويوضح تقرير البنك الدولي لعام 2011 أنه بالرغم من التحسن الطفيف في تسهيل التجارة في البلدان الأفريقية الواقعة جنوب الصحراء، تظل الفجوة واسعة جداً بين هذه البلدان والعالم الخارجي. على سبيل المثال، يساوي متوسط المدة اللازمة لإنجاز إجراءات تصدير شحنة واحدة من هذه المنطقة ثلاثة أضعاف الوقت اللازم لتصديره من البلدان المتقدمة. ويعود ذلك إلى العدد الكبير من الوثائق المطلوبة. كما تفوق كلفة تصدير الشحنة الواحدة من بلدان أفريقيا جنوب الصحراء كلفة تصديرها من البلدان المتقدمة بنسبة 17 في المائة.

الشكل 5- التجارة عبر الحدود



وأحرزت التجارة عبر الحدود في السودان تقدماً ملحوظاً خلال الفترة من 2006 الى 2012، لا سيما في عدد الأيام التي يستغرقها استيراد وتصدير شحنة واحدة، إذ انخفض من 56 إلى 32 للصادرات، ومن 83 إلى 46 للواردات. أما عدد الوثائق المطلوبة، فلم يسجل أي تراجع يذكر خلال الفترة من 2006 الى 2011، إذ بلغ 7 لكل من عمليات الاستيراد والتصدير. غير أن العامين 2011 و2012 شهدا انخفاضاً طفيفاً في عدد هذه الوثائق.

الجدول 2- تسهيل التجارة في السودان

السنة	التصنيف حسب ممارسة الأعمال	التصنيف حسب التجارة عبر الحدود	عدد الوثائق المطلوبة في عملية التصدير	عدد الأيام اللازمة في عملية التصدير	كلفة التصدير (دولار أمريكي)	عدد الوثائق المطلوبة في عملية الاستيراد	عدد الأيام اللازمة في عملية الاستيراد	كلفة الاستيراد (دولار أمريكي)
2004	..	..	..	..	..	..	..	..
2005	..	..	..	..	..	..	..	..
2006	..	..	7	56	1870	7	83	1970
2007	..	..	7	56	1870	7	83	1970
2008	..	..	7	39	1700	7	54	2300
2009	..	..	7	35	2050	7	49	2900
2010	..	..	7	32	2050	7	46	2900
2011	135	151	6	32	2050	6	46	2900
2012	135	151	6	32	2050	6	46	2900

المصدر: قاعدة بيانات البنك الدولي حول ممارسة الأعمال: <http://www.doingbusiness.org>

وبالإضافة إلى مؤشر التجارة عبر الحدود، يصدر البنك الدولي مؤشر مستوى الأداء اللوجيستي الذي يوفر معلومات حول مستوى التنافسية التجارية للبلدان في مجالات النقل والخدمات اللوجستية، ويغطي جميع مراحل سلسلة التوريد. فالتجارة الدولية تتم من خلال شبكة مترابطة من الناقلين والوسطاء ومقدمي الخدمات اللوجستية. ولكن مقدار السهولة التي يستطيع التاجر فيها استخدام هذه الشبكة للوصول إلى الأسواق العالمية يعتمد إلى حد بعيد على مجموعة من العوامل الخاصة بكل بلد، مثل إجراءات الاستيراد والتصدير، وبيئة النقل والاتصالات، والبنى الأساسية وغيرها من العوامل الداخلية والخدمات المساندة. ويعتمد تقرير البنك الدولي في إعداد هذا المعيار أو المؤشر على رأي مستخدمي الخدمة، ويغطي عدد من المحاور هي البنى الأساسية والجمارك والشحن الدولي وتتبع الشحنات وتعقبها والكفاءة اللوجستية، بالإضافة إلى عامل الزمن. ويكتسب هذا المؤشر أهميته من أنه يوفر مدلولات هامة حول مدى سهولة النقل من البلد المعين وإليه، ويعتمد على مبدأ المقارنة بين مستوى الأداء اللوجيستي في بلدان العالم. وتتراوح قيمة المؤشر بين 1-5، حيث تعطى العلامة الأعلى للأداء الأفضل. ويساعد المؤشر البلدان في معرفة أوجه الضعف في الأداء اللوجستي المتعلق بسلاسل التوريد. وقد صدر هذا المؤشر للمرة الأولى في عام 2007.

ويشير تقرير البنك الدولي لعام 2011 بشأن مؤشر مستوى الأداء اللوجيستي إلى أن السودان سجل معدل 2.21 مقارنة بـ 2.42 لبلدان أفريقيا جنوب الصحراء و2.59 للبلدان المتوسطة الدخل.

الجدول 3- مؤشر الأداء اللوجستي

الدخل المتوسط الدرجة	أفريقيا جنوب الصحراء الدرجة	السودان	
		المؤشر	المرتبة
2.59	2.42	2.21	146
		2.02	139
2.23	2.18	1.78	144
		2.11	151
2.66	2.51	2.15	135
		2.02	148
2.58	2.49	3.09	108
		2.94	108

المصدر: بيانات تقرير البنك الدولي حول ممارسة أنشطة الأعمال للعام 2011.

جيم- متطلبات إنشاء نظام النافذة الواحدة وتطبيقه لتسهيل التجارة في السودان

يتوقف إنشاء وتطبيق نظام النافذة الواحدة في المقام الأول على استعداد الأوساط السياسية والمؤسسية والقانونية وجهوزية بيئة تكنولوجيا المعلومات لذلك. فالالتزام السياسي الرفيع المستوى في إطار استراتيجية محددة هام للغاية لإنشاء النظام ونجاحه واستمرارية عمله. كما أن إنشاء النافذة الواحدة يتطلب تنسيقاً وتعاوناً تامين بين المؤسسات المشاركة. وقد يشمل ذلك تحديد الجهة القيادية المعنية والإطار العام الذي يعمل به النظام، والإجراءات والآليات والعمليات اللوجستية، والآلية والمهام والمسؤوليات المنوطة بجميع الشركاء في النظام. يُضاف إلى ذلك ضرورة تحديث القوانين واللوائح المتعلقة بإنشاء النظام وتطبيقه وعمله أو وضع قوانين جديدة. ولا يمكن للنظام أن يعمل بفعالية ودقة وسرعة ما لم تتوفر البنى الأساسية لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات لدى المشاركين الأساسيين في إنشاء النافذة الواحدة الهادفة إلى تسهيل التجارة في السودان.

1- الالتزام السياسي والإطار الاستراتيجي

تنفيذاً للتوصية 33، على السودان اتخاذ قرار سياسي بإنشاء وتطبيق النافذة الواحدة، يليه تحديد إطار استراتيجي في شكل خطة عمل لإنشاء النظام وضمان استمرارية عمله، مع تحديد الجهات المشاركة ودور كل منها.

2- التنسيق المؤسسي

إن وجود إطار يحدد آلية التنسيق والتعاون بين الجهات المعنية من أهم العوامل لإنجاح النظام. وقد اتخذ السودان مبادرات لدعم هذا التنسيق المؤسسي وتوفير منتدى للمناقشات والمشاورات بين الشركاء الأساسيين للنافذة الواحدة، من أهمها:

(أ) اللجنة الوطنية لتسهيل النقل والتجارة

أنشأ السودان اللجنة الوطنية لتسهيل النقل والتجارة استرشاداً بدليل إنشاء اللجان الوطنية لتسهيل النقل والتجارة في منطقة الإسكوا. ويتولى وزير النقل والطرق والجسور رئاسة هذه اللجنة، ويشغل وزير الدولة في وزارة المالية والاقتصاد الوطني منصب نائب رئيسها. وتضم اللجنة وكيل وزارة النقل والطرق والجسور، ووكيل وزارة التجارة الخارجية، ووكيل وزارة الزراعة والصناعة، ووكيل الزراعة والغابات، ونائب محافظ بنك السودان، ومدير عام شرطة الجمارك، ومدير عام الهيئة القومية للمواصلات والمقاييس، ومدير عام الهيئة القومية للطرق والجسور، ومدير عام هيئة سكك حديد السودان، ومدير عام هيئة الموانئ البحرية، ومدير عام بنك تنمية الصادرات، ورئيس اتحاد أصحاب العمل السوداني، ورئيس اتحاد غرف النقل السوداني.

وتوفر اللجنة منتدى وطنياً لمناقشة عدد من القضايا؛ وترشيد الإجراءات والممارسات والوثائق المستخدمة في التجارة الخارجية والنقل؛ والتنسيق بين السياسات والإجراءات؛ ونشر المعلومات عن الإجراءات الرسمية في قطاع النقل؛ وتشجيع اعتماد تكنولوجيا المعلومات في مجال النقل حسب المعايير الدولية. وتشمل مهام اللجنة إعداد تقارير عن الإجراءات الكفيلة بتسهيل النقل والتجارة، ورفعها إلى الجهات المختصة للموافقة عليها؛ وتقديم التوصيات بشأن الاستثمارات المستقبلية الهادفة إلى تطوير قطاع النقل والتجارة، بما في ذلك الاستثمارات في البنى الأساسية، مثل إنشاء الطرق والكباري وتأهيل الموانئ البحرية، والنهوض بقطاع الاتصالات. ومن مهام اللجنة أيضاً تكوين اللجان الفرعية الفنية التي تتولى دراسة كل قطاع من القطاعات الرئيسية المشاركة في معاملات التجارة الدولية.

(ب) فريق العمل الوطني لتسهيل التجارة والأعمال الإلكترونية

تتضمن أهم التدابير التي اتخذها السودان لتعزيز هذا التنسيق تشكيل فريق عمل وطني لتسهيل التجارة والأعمال الإلكترونية، بموجب القرار رقم (1) لسنة 2011، وذلك استناداً إلى قانون تنظيم التجارة الخارجية لسنة 2009 وقرار مجلس الوزراء رقم (39) لسنة 2010، البند (3). وتتولى الإدارة العامة للجمارك رئاسة الفريق، وتتولى وزارة التجارة مهام نائب الرئيس. ويتألف الفريق من 25 عضواً يمثلون الوزارات والاتحادات والهيئات والمؤسسات المعنية بالإجراءات والمعاملات الهادفة إلى تسهيل العمليات التجارية.

3- الإطار القانوني

بالرغم من قيام السودان بتطوير قانون المعاملات الإلكترونية لسنة 2007 وقانون جرائم المعلوماتية لسنة 2007، يبقى وجود إطار قانوني فعال لإنجاز العمليات التجارية باستخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات من العوائق التي تحول دون إنشاء وتطبيق نظام النافذة الواحدة. لذلك، على المعنيين في السودان مراجعة القوانين الحالية وتحديثها بحيث تواكب عمل النافذة الواحدة بهدف تسهيل التجارة في السودان.

4- البنى الأساسية لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات

يواجه تطبيق نظام النافذة الواحدة مجموعة من العوائق والتحديات في مجال تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، يتصل معظمها بالمعدات والأجهزة، والبرامج الحديثة والربط، بالإضافة إلى التدريب. ومن أهم هذه العوائق عدم وجود أي صلة بين الجهات المعنية؛ وعدم توفر أجهزة حاسوب ذات كفاءة رفيعة وسعة عالية؛ وضعف الربط الشبكي بين النقاط الجمركية؛ وغياب الربط الشبكي بين المؤسسات الحكومية والتجار

وكل الشركاء الأساسيين في عمل النظام؛ وضعف كفاءة الإنترنت وبطئها؛ وعدم المواعمة بين البرامج الحاسوبية المختلفة لدى الجهات والمؤسسات المعنية؛ وعدم وجود سجل تجاري إلكتروني محدث لدى الشركات التجارية.

دال- الشركاء الأساسيون في النظام

يبين الجدول 4 المشاركين الأساسيين في نظام النافذة الواحدة.

الجدول 4- المؤسسات الحكومية والاتحادات المشاركة في النظام

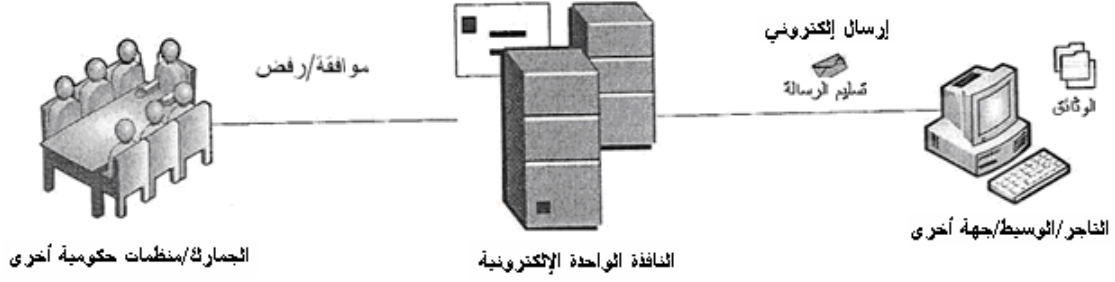
الجهة	
وزارة المالية	1
وزارة التجارة	2
وزارة الصناعة	3
وزارة العدل	4
وزارة الزراعة والغابات	5
وزارة الثروة الحيوانية والسمكية	6
وزارة النقل	7
اتحاد أصحاب العمل	8
اتحاد الغرف التجارية	9
اتحاد الغرف الصناعية	10
اتحاد وكلاء الشحن	11
اتحاد وكلاء التخليص	12
بنك السودان	13
هيئة الموانئ البحرية	14
هيئة المواصفات والمقاييس	15
الإدارة العامة للجمارك	16
هيئة الطيران المدني	17
الأمن الغذائي	18
النقطة التجارية	19
الوكالة الوطنية لتأمين الصادرات	20
مجلس الوزراء	21

وبفضل النافذة الواحدة لتسهيل التجارة في السودان، ستمكن جميع الأطراف المعنية من استخدام نقطة إلكترونية واحدة لإدخال كل الوثائق المتعلقة بالتجارة، مثل الإعلانات الجمركية والرخص والتصاريح والمانيفيسست والفواتير، وذلك لإنجاز الإجراءات مع مجموعة من الوزارات والمؤسسات الحكومية. وينبغي إنشاء النظام بمشاركة جميع المؤسسات المعنية بالتجارة الدولية في السودان. وعن طريق استخدام الربط الشبكي، يقوم التجار بإدخال المعلومات المناسبة للحصول على الوثائق التي يحتاجون إليها من المؤسسات الحكومية الأخرى. ويسمح هذا النظام للتجار بإدخال المستندات المطلوبة والحصول على الموافقة إلكترونياً.

هاء- الخدمات

يفترض أن توفر النافذة الواحدة عددا من الخدمات للتجار والحكومة، منها جمع البيانات والمعلومات المتعلقة بمعالجة الرخص، وبدفع الضرائب والرسوم الجمركية، والتصاريح الجمركية، والوثائق الأخرى، وذلك باستخدام الشبكة الإلكترونية.

الشكل 6- نموذج مبسط لعمل النظام



أما الخدمات التي توفرها النافذة الواحدة، فيمكن تلخيصها كالتالي: جمع المعلومات عن الوثائق والتراخيص المطلوبة؛ والحصول على الاستمارات واستيفاء البيانات المطلوبة؛ ودفع الرسوم والضرائب عن طريق الإنترنت؛ والإعلان عن الصادرات/الواردات/البضائع العابرة؛ وإعداد التقارير المتصلة بتأكيد صحة التراخيص؛ وتبادل البيانات والمعلومات الجمركية مع الأنظمة الأخرى الخارجية المشاركة في النافذة الواحدة؛ ومراقبة مسار الشحنات وتعقبها.

واو- النموذج

يُتوقع أن يتضمن نظام النافذة الواحدة مجموعة من النماذج الهادفة إلى إنجاز مهام محددة. ومن أهم هذه النماذج:

1- النموذج المعني بالتراخيص والتنظيم

يساعد هذا النموذج التجار ورجال الأعمال على إرسال طلبات الحصول على التراخيص إلكترونياً، ويوفر لهم بيئة إلكترونية لمراجعة طلباتهم السابقة ومعرفة مسارها. ويمكن للمؤسسات الحكومية المعنية إعداد قوائم بالطلبات، إلكترونياً، ودراستها ومراجعتها وتصنيفها حسب طلبات عالقة، وطلبات تم التصديق عليها، وطلبات تم رفضها. مثلاً، بعد مراجعة الطلب من المؤسسة الحكومية المعنية، قد يتضح أن بعض المستندات الهامة غير مرفقة، أو أن بعض المعلومات غير مكتملة أو غير صحيحة. في هذه الحالة، يتم إرجاع الرخصة إلكترونياً من أجل قيام التاجر باستيفاء المعلومات المطلوبة أو إضافة المستندات غير المكتملة وإرسال الطلب مرة أخرى للنظر فيه واتخاذ التدابير اللازمة.

2- النموذج المعني بتسديد الرسوم الإدارية المتصلة بطلبات التراخيص

يرتبط هذا النموذج بالنموذج (1) ارتباطاً وثيقاً. وهو يتيح تتبع مسار دفع الرسوم الإدارية المتصلة بطلبات التراخيص التي يتم استلام بياناتها المدمجة إلكترونياً من المؤسسات المالية المشاركة في النظام. ويتيح هذا النموذج توفير المعلومات المتعلقة باستيفاء الرسوم الإدارية المتصلة بطلبات التراخيص لاستكمال الموافقة عليها. ولهذا النموذج فائدة كبرى للتجار ورجال الأعمال، إذ لا يحتاجون إلى إرفاق مستند منفصل يؤكد دفعهم للرسوم، وهو ما يقلص المدة التي تستغرقها الإجراءات ويقلل عدد المستندات المطلوبة.

3- النموذج المعني بالجمارك والحجر الصحي

يتيح هذا النظام استخدام الرخص الممنوحة وإدماجها في ما يسمى الوثيقة الإدارية الموحدة (Single administrative document- SAD). وهذه الوثيقة هي استمارة يستخدمها التجار والشركات التجارية

لإرسال معلومات لإدارة الجمارك عن البضائع المستوردة أو المصدرة. ويتم تصميم هذا النموذج بحيث يقوم النظام تلقائياً بتوفير المعلومات المتعلقة بالرخصة المطلوبة ما إن يتم إدخال رقمها في الحقل المعد لذلك في الوثيقة الإدارية الموحدة. وفي حال فقدان الرخصة، يتم إخطار الشركة أو التجار بأنه يجب توفير الرخصة قبل إدخال البيانات اللازمة في الوثيقة. ويقوم النموذج بمعالجة الإجراءات الجمركية الأخرى المتعلقة بالشحنات المستوردة والمصدرة، بما في ذلك إجراءات الحجر الصحي.

4- نموذج الوحدة المرجعية

يتيح هذا النموذج للشركات والحكومات الإشراف على جميع مستخدمي نظام النافذة الواحدة، وتسجيل الطلبات الواردة إلى النظام، بالإضافة إلى الإشراف على قواعد البيانات المرجعية المستخدمة في النظام وإدارتها.

5- النموذج المعنى بالقضايا اللوجستية

يسمح هذا النموذج بتبادل المعلومات فيما بين مقدمي الخدمات اللوجستية والتجار وهيئة السكك الحديدية والجمارك والمنظمات الحكومية الأخرى. وتشمل المهام الرئيسية لهذا النموذج الحجز للشحنات، وإجراء التسويات المتعلقة بها، واتخاذ الترتيبات المتصلة بالنقل الدولي البري وعلى السكك الحديدية، ومعالجة القضايا اللوجستية المتعلقة بشحنات الصادرات والواردات.

6- النموذج المعنى بالمعاملات المالية

يهدف هذا النموذج إلى تسهيل المعاملات المالية التجارية بين الشركات والمصارف. وتشمل مهامه الرئيسية إعداد وإصدار خطاب الاعتماد والتأمين وتنفيذ الإجراءات المالية الأخرى التي تحتاجها عملية الشحن التجاري. وإذا تم ربط نظام النافذة الواحدة بأنظمة الشركاء التجاريين خارج البلد، فبإمكان هذا النموذج تسهيل المعاملات المالية التجارية عبر الحدود.

7- النموذج المعنى بإصدار التقارير

يقوم هذا النموذج بمعالجة وإصدار مجموعة من التقارير، منها تقرير عن جميع الشركات التي تقدمت بطلبات للحصول على رخص؛ وتقرير عن جميع الشركات التي نالت الموافقة للحصول على الرخص، حسب رقم التعريف؛ وتقرير عن جميع الشركات التي مُنحت التصديق، مع تحديد حصتها حسب رقم التعريف؛ وتقرير عن المنتجات المصدرة والمستوردة حسب نوع السلعة واسم الشركة ورمز النظام المنسق والبلد الشريك.

8- النموذج المعنى بالربط الشبكي

يوفر هذا النموذج التسهيلات اللازمة للربط الشبكي بين الجهات الحكومية وغير الحكومية من أجل تبادل البيانات والمعلومات، وذلك باستخدام برامج حاسوبية معينة تضمن التوافق بين قواعد البيانات لدى الجهات المختلفة.

9- النموذج المعنى بتوفير المعلومات للتجار

يتيح هذا النموذج بيئة مناسبة للتجار للحصول على معلومات محدّثة عن الأنشطة التجارية والأسواق والخدمات الإلكترونية التي يوفرها النظام، وأيضاً عن عمليات الاستيراد والتصدير والعبور.

زاي- إدارة النظام واعتماد استراتيجية طويلة الأجل لتطبيق النظام

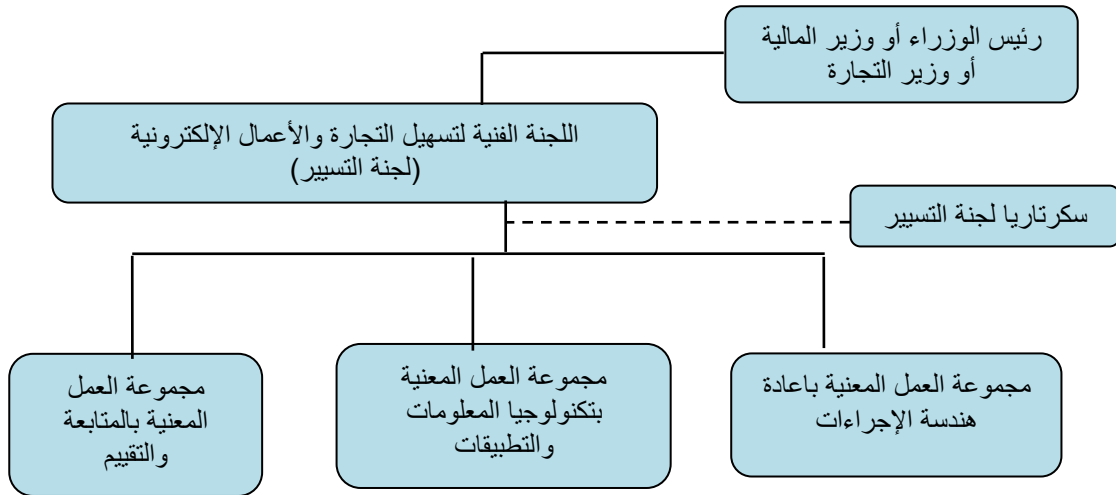
يندرج إنشاء نظام النافذة الواحدة وتطبيقه في السودان ضمن مشروع وطني استراتيجي يتطلب إنجاحه تنسيقاً وثيقاً ومكثفاً بين الشركاء الوطنيين ومع الجهات الخارجية، وإدارة فعّالة، والتزام القطاعين العام والخاص بالعمل معاً. ونظراً إلى طبيعة نظام النافذة الواحدة وازدياد الحاجة إلى خدماته بفعل استمرارية العمليات التجارية وتطورها، لا بد من وضع استراتيجية طويلة الأجل لتنظيم عمله. وينبغي أن يخضع تنفيذه لإشراف مباشر من جهة حكومية رفيعة المستوى على مستوى رئيس الوزراء أو وزير المالية أو التجارة. وليتسم التنفيذ بالفعالية والمهنية، يجب اتخاذ عدد من الترتيبات المؤسسية، مثل إنشاء لجنة لتسيير العمل وخلق عمل مختلفة وتحديد مسؤوليات ومهام كل منها وإنشاء آلية للتنسيق فيما بينها. وقد أثبتت تجارب عدة بلدان أن مشاركة القطاعين العام والخاص في تطبيق نظام النافذة الواحدة هي أفضل الأساليب لإنجاحه، وذلك عن طريق إنشاء سكرتاريا مشتركة بين هذين القطاعين في البلد المعني لتتولى إدارة المشروع وتسيير العمل. وفي هذا الإطار، يقترح أن يعتمد السودان على إنشاء مجموعات عمل متخصصة، ولجنة تسيير وسكرتاريا لها تكون مشتركة بين القطاعين العام والخاص وتشارك في عضويتها الإدارة العامة للجمارك ووزارة التجارة.

حاء- الهيكل التنظيمي لعمل النظام

ينبغي أن يكون رئيس الوزراء أو وزير المالية أو وزير التجارة على رأس الهيكل التنظيمي لنظام النافذة الواحدة، بصفته رئيساً للجنة التسيير، وذلك للإشراف مباشرة على إنشاء النظام وعمله، وضمان ترجمة الالتزام الحكومي إلى واقع. بعد ذلك، يأتي دور لجنة التسيير التي ستتولى إدارة المشروع وكذلك وضع الاستراتيجيات واتخاذ القرارات السياسية. وبعد ذلك، يأتي بعدها في الترتيب عدد من فرق العمل المتخصصة التي ستشمل مهامها الأساسية تنفيذ مجموعة من الأنشطة في مجالات محددة.

1- الهيكل التنظيمي

الشكل 7- الهيكل التنظيمي لعمل النظام



2- أعضاء لجنة التسيير

الجدول 5- أعضاء لجنة التسيير

الترتيب	اسم الوزارة/المؤسسة الوطنية	التعليق
1	وزير التجارة	رئيس اللجنة
2	المدير العام للهيئة العامة للجمارك السودانية	نائب أول
3	وكيل وزارة التجارة الخارجية	نائب ثان
4	وكيل وزارة المالية والاقتصاد الوطني	نائب ثالث
5	وكيل وزارة الخارجية	عضو
6	وكيل وزارة الصناعة	عضو
7	وكيل وزارة العدل	عضو
8	وكيل وزارة الزراعة	عضو
9	وكيل وزارة الثروة الحيوانية والسمكية	عضو
10	وكيل وزارة النقل	عضو
11	وكيل وزارة الاستثمار	عضو
12	مدير هيئة الموانئ البحرية	عضو
13	رئيس اتحاد أصحاب العمل السوداني	عضو
14	رئيس الغرفة التجارية	عضو
15	مدير الهيئة السودانية للمواصفات والمقاييس	عضو
16	مدير بنك السودان	عضو
19	مدير الحجر الزراعي	عضو
20	مدير المحجر الطبي	عضو
21	مدير الحجر الصحي القومي	عضو
22	مدير هيئة الطيران المدني	عضو
23	مدير الهيئة العامة للضرائب	عضو
24	رئيس غرفة التوكيلات الملاحية	عضو
25	رئيس غرفة التجارة السودانية	عضو
26	رئيس اتحاد أصحاب العمل السوداني	عضو
27	رئيس مكاتب وكلاء التخليص	عضو
28	رئيس نقطة التجارة السودانية	

3- مهام لجنة التسيير

تتولى لجنة التسيير تنفيذ عدد من المهام، أبرزها: إعداد خطة عمل واستراتيجية لإنشاء نظام النافذة الواحدة وتطبيقه؛ تعزيز التنسيق والتعاون بين الوزارات والمؤسسات المشاركة في تنفيذ النظام؛ الإشراف على عمل مجموعات العمل وأنشطتها؛ الإشراف على إعداد مشروع الإطار القانوني والتنظيمي للنظام؛ الإشراف على عمل الجهات الموكلة بتنفيذ النظام وأنشطتها؛ إيجاد التمويل اللازم للبدء في تنفيذ المشروع؛ تنظيم دورات تدريبية لدعم المعرفة؛ التعريف بالنظام في الإعلام على مستوى البلد، خصوصاً لدى من لهم علاقة مباشرة بالنظام؛ اتخاذ جميع التدابير الكفيلة بالمساعدة في إنشاء النظام وعمله.

ويمكن للجنة التسيير أن تسند إلى السكرتاريا مهمة الإشراف على فرق العمل والاطلاع على عملها وأنشطتها ومتابعة المهام الموكلة إليها، وذلك بوتيرة منتظمة.

4- مهام فرق العمل

تعمل فرق العمل تحت إشراف لجنة التسيير وعبر السكرتاريا التابعة لها. وتسند إلى كل مجموعة عمل مهام محددة لتنفيذها. أما مجموعات العمل، فهي مجموعة العمل المعنية بإعادة ترتيب الإجراءات؛ ومجموعة العمل المعنية بتكنولوجيا المعلومات؛ ومجموعة العمل المعنية بالتقييم والمتابعة. وينبغي تحقيق مستوى من التنسيق الوثيق والتعاون الوطيد بين هذه المجموعات، لا سيما وأن المهام متشابكة فيما بينها وتكمل بعضها البعض. ويُفترض أن تتولى لجنة التسيير تنسيق الأنشطة الموكلة إلى هذه المجموعات.

(أ) مجموعة العمل المعنية بإعادة هندسة الإجراءات

تتولى هذه المجموعة تحليل الممارسات والإجراءات المتبعة في المؤسسات المختلفة، وتحديد الفجوات والصعوبات القائمة، وذلك بتحليل الأعمال التجارية لوضع الحلول المناسبة لها. على سبيل المثال، إذا كانت الشحنة الواحدة تتطلب عدداً من الوثائق لإنجازها. وقد تتضمن هذه الوثائق ما يتراوح بين 40 و200 بند من البيانات، كما قد يتكرر 30 بنداً يتضمن المعلومات نفسها أكثر من 30 مرة على الأقل. ومن الطبيعي أن يؤدي ذلك إلى تأخير إجراءات الشحن، أو عدم الثقة بصحة المعلومات المتبادلة عبر الأعمال التجارية. وفي المتوسط، يؤدي كل يوم تأخير إضافي قبل تنفيذ عملية الشحن إلى خفض حجم التجارة بنسبة لا تقل عن 1 في المائة، وبنحو 7 في المائة في حالة المنتجات التي قد تتأثر جودتها مع مرور الوقت، مثل المنتجات الزراعية⁽⁷⁾.

وستتولى هذه المجموعة أيضاً إجراء تقييم شامل للإجراءات المعمول بها لإنشاء وتسيير نظام النافذة الواحدة، وتقديم المقترحات المناسبة. وقد يشمل التقييم حصر الإجراءات الجمركية والتجارية وإعادة هندستها، وتنسيق البيانات، وإجراء التعديلات على القوانين الحالية أو وضع قوانين ولوائح جديدة. وينبغي أن يرتبط عمل هذه المجموعة ارتباطاً وثيقاً بعمل الجهات الحكومية المختصة.

(ب) مجموعة العمل المعنية بتكنولوجيا المعلومات

تشمل مهام هذه المجموعة كل القضايا المتعلقة بالبنى الأساسية لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات المتصلة بإنشاء نظام النافذة الواحدة وسير عمله.

(ج) مجموعة العمل المعنية بالتقييم والمتابعة

ستتولى هذه المجموعة متابعة ورصد كل الأعمال المتصلة بإنشاء وتطبيق النافذة الواحدة، وأيضاً تقديم تقارير دورية حول التقدم المحرز في كل هذه الأنشطة.

وبالإضافة إلى مهام المجموعات المختلفة، على سكرتاريا لجنة التسيير تنظيم دورات تدريبية قصيرة ومتوسطة وطويلة المدى لجميع الشركاء في إنشاء نظام النافذة الواحدة وتطبيقه، وذلك بالتنسيق مع كل الجهات المعنية.

(7) Djankov, S., Freund, C., and Pham, C (2006). *Trading on Time*, World Bank, Washington DC

طاء- استراتيجية عمل النظام

1- تحليل الكلفة والمنفعة

عند التخطيط لتنفيذ مشاريع كبيرة، ينبغي إجراء دراسة تحليلية لمعرفة الإنجازات المتوقع أن يحققها المشروع مقارنة بكلفته. وعلى الجهات المختصة في السودان إعداد دراسة جدوى متكاملة عن إنشاء وتطبيق النظام تشمل الفوائد المتوقعة على صعيد ترشيد الممارسات التجارية وتبسيط الإجراءات المتعلقة بالشحنات التجارية، ولا سيما الفوائد التي تم تحديدها في التوصية رقم 33 (انظر الجدول 6).

الجدول 6- فوائد النافذة الواحدة للحكومة والتجار

فوائد للحكومة	فوائد للتجار
✓ توزيع الموارد بمزيد من الفعالية والكفاءة	✓ تقليص التكاليف والحد من التأخير
✓ تحسين وتحصيل الرسوم الجمركية والضرائب وزيادة العائد	✓ الإسراع في التخليص والإفراغ
✓ إيجاد نظام أكثر شمولاً يربط بين الأعمال التجارية والمتطلبات الحكومية التشريعية والتنظيمية	✓ سهولة الحصول على المعلومات المتصلة بالقواعد التجارية وكل ما يتعلق بالمعاملات
✓ تحسين تحليل المخاطر وتعزيز أمن العمليات التجارية	✓ توزيع أكثر فعالية وكفاءة للموارد

2- نموذج التشغيل

في إطار تطبيق نظام النافذة الواحدة في السودان، يُتوقع اختيار نموذج التشغيل على أساس الاحتياجات والأولويات والظروف الوطنية. وتقع نماذج التشغيل في ثلاثة أنواع، كما هو محدد في التوصية 33، وهي: النموذج المتكامل، والنموذج المتفاعل، والنموذج المختلط. والفرق الأساسي بين النظام المتكامل والنظام المتفاعل هو أنه يمكن معالجة المعلومات داخل النظام الأول، وينبغي نقلها إلى المؤسسات الأخرى المشاركة لمعالجتها، حسب النظام الثاني.

أما النموذج المختلط، فيمكن فيه معالجة البيانات داخليا وإرسالها إلى المؤسسات الحكومية الأخرى المشاركة في النظام، تلبية لطلبها. ففي حال غياب آلية لمعالجة البيانات إلكترونياً في المؤسسة المعنية، يعالج النظام هذه البيانات نيابة عنها. أما إذا كانت للمؤسسة آلية خاصة بها، فيصمم النظام بحيث يتصل بالآلية تلك المؤسسة ويرسل إليها البيانات لمعالجتها.

وكي يعمل النظام بفعالية تامة، ينبغي ألا يتعارض مع النظم المعلوماتية لمعالجة البيانات والموجودة في الجهات المشاركة في النظام، ولا سيما نظام الجمارك المعلوماتي لمعالجة البيانات. وقد يتم تشغيل النظام باستخدام سيناريوهات مختلفة، حسب الظروف المحلية. فقد تعتبر الحكومة أن نظام النافذة الواحدة نظام حكومي بحت يمكن تمويله من الميزانية العامة ويمكن تقديم خدماته مجاناً للتجار. وقد يكون مبادرة يقودها القطاع الخاص وتقدم الخدمات مقابل رسوم محددة، كما قد يكون مشروعاً مشتركاً بين القطاعين العام والخاص يُفرض فيه حد أدنى من الرسوم مقابل الخدمات. وإعداد دراسة جدوى هو أفضل الأساليب لتحديد السيناريو الأنسب لإنشاء النظام وتسييره في السودان.

الجدول 7- مستوى الأتمتة في المؤسسات المشاركة في النظام

الجهة	وجود نظام معلوماتي	وجود نظام معالجة معلوماتي
1 وزارة المالية	نعم	لا
2 وزارة التجارة الخارجية	نعم	لا
3 الحجر الصحي	لا	لا
4 الحجر الزراعي	لا	لا
5 الحجر البيطري	لا	لا
6 المواصفات	لا	لا
7 الضرائب	نعم	لا
8 الموائى	نعم	نعم
9 الجمارك	نعم	نعم
10 غرفة التجارة	نعم	لا
11 البنوك	نعم	نعم

(*) نظام معلوماتي: يعني النظام الذي يشمل المكونات الأساسية لأنظمة تكنولوجيا المعلومات مثل الإنترنت والإنترنت.

(**) نظام معالجة معلوماتي: يعني النظام الذي يمكنه معالجة البيانات المتعلقة بالتجارة تلقائياً، أي أنه يحتوي على برامج حاسوبية لمعالجة البيانات.

وتشغيل نظام النافذة الواحدة يتطلب وجود بيئة قانونية مناسبة، لا سيما لتطبيق تكنولوجيا المعلومات والاتصالات. ولذلك، ينبغي وضع القوانين اللازمة، بما في ذلك قانون لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات، وقانون للمعاملات الإلكترونية، وقانون للتوقيع الإلكتروني، وقانون للعمل المصرفي الإلكتروني، إضافة إلى قوانين أخرى تهدف إلى تسهيل التجارة عن طريق استخدام نظام النافذة الواحدة. ويمكن الرجوع إلى قائمة المبادئ التوجيهية التي أعدها مركز الأمم المتحدة لتسهيل التجارة والأعمال التجارية الإلكترونية للاستفادة منها في وضع القوانين والتشريعات المناسبة. وقبل البدء في تطبيق النظام، يجب مواءمة البيانات المتعلقة بالتجارة وتنسيقها لضمان التناغم بين الوثائق والبيانات لدى المؤسسات المشاركة في النظام.

الجدول 8- أمثلة على الوثائق المتصلة بالتجارة

اسم الوثيقة	
1 رخصة الاستيراد	
2 بيان الحمولة- المانيفيس	
3 بوليصة الشحن	
4 فاتورة الشحن (السكك الحديدية/الطرق البرية/الشحن الجوي)	
5 البيان الجمركي	
6 مستند التأمين	
7 الفاتورة التجارية	
8 إيصال الدفع	
9 مستند جودة البضائع	
10 قائمة البضائع	
11 شهادة المنشأ	
12 تصريح من حكومة السودان	
13 شهادة الصحة النباتية	
14 رخصة استيراد المعدات الطبية	
15 تصريح وزارة الصحة	

الجدول 8 (تابع)

اسم الوثيقة	
تصريح من وزارة الزراعة والأغذية	16
تصريح التفتيش	17
الشهادة الصحية من البلد المصدر	18
تقرير تحليل مختبر الجمارك	19
إشعار بحجز البضاعة	20
إشعار بارجاع البضاعة	21
شهادة صحية للحيوانات من البلد المصدر	22
رخصة تصدير من البلد المصدر	23
مستند دفع الرسوم والضرائب المستحقة	24
الشهادة الصحية	25
تصريح من الشرطة	26

وبعد مواعمة الوثائق والبيانات، ينبغي تصميم ووضع الوثائق الإلكترونية الأساسية وفق المعايير الدولية، ومنها البيان الجمركي، وقائمة البضائع، والأذونات، وشهادة المنشأ، والرخص، والتسجيل، والشهادات الصحية. وتساعد الوثائق والبيانات الإلكترونية في تجنب تكرار البيان أو الوثيقة أكثر من مرة، وفي ترشيد استخدام المصادر البشرية والمالية. وسيكون إعداد هذه الوثائق الإلكترونية من مسؤوليات مجموعة العمل المعنية بتكنولوجيا المعلومات والاتصالات.

3- متطلبات مستخدمي النظام

ينبغي تطبيق نظام النافذة الواحدة بالتشاور والتنسيق مع مستخدمي هذا النظام، لضمان تلبية متطلباتهم واحتياجاتهم. وينبغي أن يكون استخدام النظام سهلاً لكل المستخدمين، بالرغم من اختلاف قدرتهم على استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات. ويتوقع من النظام أن يوفر خدمات عالية المستوى، لا سيما للشركات الصغيرة والمتوسطة التي لا تسمح لها قدراتها المالية بإنشاء نظام معلوماتي لمعالجة بياناتها المتعلقة بالتجارة. وفي بعض الأحيان، تتوفر للتجار والشركات الكبرى أنظمة معلوماتية متقدمة، غير أنهم يفضلون الاتصال المباشر بالنظام من أجل تبادل البيانات ومعالجتها عن طريق نقطة واحدة. ولذلك، يجب أن يلبي النظام مختلف احتياجات المستخدمين.

إضافة إلى ذلك، يجب أن يتمكن النظام من استيعاب قدرات الجهات الحكومية على صعيد تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، لا سيما اندماج أنظمتها المعلوماتية وتلك المتعلقة بالتجارة الدولية مع نظام النافذة الواحدة. فإذا كانت الجهة الحكومية لديها نظام معلوماتي لمعالجة بيانات التجارة أو خطة لتصميم برنامجات لهذا الغرض في المستقبل، فعلى النظام أن يوفر بيئة تكنولوجية مناسبة لعمليات تبادل المعلومات ومعالجتها (standard interface). أما إذا كانت الجهة الحكومية تفتقر إلى نظام معلوماتي لمعالجة البيانات ولا يمكنها تصميمه، فيتوقع من النظام استيعاب ذلك أيضاً وتوفير بيئة لمعالجة البيانات نيابة عن تلك المؤسسات، عن طريق إنشاء اتصال شبكي معها. ويتم إنشاء نظام النافذة الواحدة على مراحل متعددة، منها تحديد الأجهزة المناسبة لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات، والبرمجيات الحاسوبية الضرورية. ويستدعي الأمر أيضاً انتقالاً سلساً من بيئة معلوماتية معينة قد تكون مستخدمة في إحدى الجهات المشاركة في عمل النظام إلى بيئة معلوماتية توافقية يمكن لجميع الشركاء استخدامها.

وبموجب طبيعته، يجب أن يعمل النظام 24 ساعة في اليوم، و7 أيام في الأسبوع، و365 يوماً في السنة. وعليه، ينبغي إنشاء إدارة تعنى بالمخاطر، وتحدد تلك المحتمل حدوثها والتي قد تتسبب في انقطاع

خدمة النظام، وتحدد الإجراءات اللازمة لمعالجة المخاطر المتوقعة، ووضع خطة للطوارئ تفادياً للضرر الذي قد يحدث من أية مخاطر محتملة. وتندرج كل هذه القضايا وتلك المتصلة بتكنولوجيا المعلومات وإدارة المخاطر المتعلقة بها ضمن مهام مجموعة العمل المعنية بتكنولوجيا المعلومات، وذلك تحت إشراف لجنة التسيير وبالتعاون والتنسيق مع مجموعات العمل الأخرى.

الجدول 9- أمثلة على المخاطر المحتمل حدوثها

المخاطر	الإجراء المناسب
خلل في الأجهزة أو البرامج الحاسوبية	شبكة احتياطية ومركز للنسخ الاحتياطي للبيانات
دخول الفيروسات والبرمجيات الخبيثة والرسائل غير المرغوب بها	برامج مكافحة الفيروسات والحماية
القرصنة وشبكات الهجوم	استخدام البرامج الحديثة وتحديث البرامج المستخدمة
انقطاع الكهرباء	تغيير أوتوماتيكي لمولدات الديزل، وإضافة أجهزة الإمداد للتيار الكهربائي لفترة مؤقتة لمركز البيانات
ضعف معرفة العاملين في مجال تكنولوجيا المعلومات والاتصالات	التدريب والتأهيل المستمر والحصول على الشهادات في مجال تكنولوجيا المعلومات والاتصالات

4- التدريب

من أجل إنشاء نظام النافذة الواحدة وتطبيقه على أسس سليمة وضمان الانتقال السلس إلى استخدامه، ينبغي تدريب جميع أصحاب المصلحة والمشاركين من القطاعين العام والخاص. فتنفيذ هذا النظام يتطلب تغيير أسلوب الشركاء ونهجهم وممارساتهم في الأعمال التجارية، ويستدعي بالتالي رفع مستوى معرفتهم بالنظام وبسبل الاضطلاع بأعمالهم التجارية وفقاً له.

5- استمرارية التواصل بين الشركاء

لضمان عمل النظام بسلاسة ومهنية عالية، ينبغي الحفاظ على قنوات التواصل بين جميع الشركاء. فالتواصل يوفر فرصة جيدة للاطلاع على كل التغييرات التي قد تطرأ على النظام ويسمح بالتالي بالتكيف معها. وتوفر لجنة التسيير منتدى للتواصل بين الشركاء وأعضاء مجموعات العمل. أما التواصل بين أصحاب الأعمال والعامّة، فيتم عبر التدريب، الذي هو من مسؤوليات لجنة التسيير والسكرتاريا التابعة لها. وينبغي أن يكون التدريب عملية مستمرة، وأن يعتمد على قنوات تواصل منتظمة، مثل عقد الندوات وورش العمل والمؤتمرات، وإصدار النشرات الإلكترونية، وإنشاء شبكات للاتصال عن طريق الانترنت.

6- تنفيذ المشروع

تتعدد السيناريوهات المحتملة لتشغيل نظام النافذة الواحدة، وذلك على النحو التالي: (أ) قد يقع التنفيذ في عدة مراحل، بحيث يلبي الأولويات الوطنية ويتناسب مع حجم العمليات التجارية. ويمكن توسيع نطاق تنفيذه في مرحلة لاحقة؛ (ب) يمكن البدء بتشغيل النظام في نقطة واحدة. وبعد نجاح هذه المرحلة، يمكن تنفيذه في نقاط أخرى؛ (ج) يمكن تشغيل النظام في إطار العمليات التجارية، من خلال تطبيقه على عمليات الاستيراد أولاً، مثلاً، وبعد ذلك توسيعه ليُطبّق على عمليات التصدير والعبور؛ (د) يمكن توفير الخدمات لمستخدمي النظام على مراحل. مثلاً، يمكن تقديمها لمجموعة من التجار أولاً، ثم تقديمها لجميع التجار في مرحلة لاحقة؛ (هـ) يمكن تشغيل النظام بشكل تجريبي أولاً، قبل تطبيقه رسمياً، وذلك لضمان إصلاح الأعطال واستقرار الخدمة.

خامساً- خطة العمل المقترحة

1- الهدف

تهدف خطة العمل المقترحة إلى ما يلي: تحقيق مستوى عال من الالتزام السياسي؛ وضع استراتيجية واضحة منذ المراحل الأولى لإنشاء النظام، إعطاء فكرة وافية عن مفهوم نظام النافذة الواحدة الذي تشارك فيه مجموعة من الوكالات وصانعي القرار والبرلمانيين وتجمعات رجال الأعمال والتجار والأوساط العامة؛ تنظيم اجتماعات منتظمة ومتكررة لجميع العاملين من المؤسسات المعنية، لتوفير منتدى لتبادل المعلومات ومناقشة القضايا المشتركة وإيجاد الحلول المناسبة؛ تطبيق أحدث أساليب تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، ودراسة تجارب البلدان والأقاليم الأخرى والاستفادة منها؛ تبسيط ومواءمة الوثائق والإجراءات والمعلومات بين الشركاء التجاريين، وفق المعايير والتوصيات الدولية؛ تعزيز الشراكة بين القطاعين العام والخاص لإنشاء نظام النافذة الواحدة وتطبيقه في السودان؛ ومراجعة البيئة القانونية والتنظيمية وتحسينها لتسهيل إنشاء النظام وتشغيله.

ويمكن تقسيم الأهداف إلى:

(أ) الأهداف القصيرة الأجل

- ✓ تحليل أنشطة التجارة الخارجية، وتقليص عدد الوثائق والمدة اللازمة لإنجازها؛
- ✓ تحسين الكفاءة الاقتصادية من خلال الحد من تكاليف المعاملات التجارية، ومواءمة النظم والإجراءات المتبعة في المؤسسات الوطنية، وذلك بالتوافق مع المعايير الدولية؛
- ✓ تحسين الشفافية، وزيادة العائدات المالية، وتعزيز الضوابط الإدارية؛
- ✓ تحسين شبكات التجارة والنقل، وخلق أنظمة فعالة للتجارة والنقل لتبادل المعلومات ومعالجتها.

(ب) الأهداف المتوسطة الأجل

- ✓ تطوير الشراكات بين القطاعين العام والخاص لتلبية أولويات السودان في مجال التنمية المستدامة؛
- ✓ تطوير نظم حديثة لإدارة الخدمات اللوجستية.

(ج) الأهداف الطويلة الأجل

- ✓ تطوير قدرة السودان على إنشاء ربط شبكي في المستقبل مع البلدان والأقاليم التي لديها بيئة تجارة إلكترونية؛
- ✓ تسهيل التجارة عبر الحدود، وتحسين التنافسية التجارية، وتعزيز مشاركة السودان في الأسواق الإقليمية والعالمية، من خلال التحول إلى تجارة بلا وثائق ورقية.

2- الاستراتيجيات الأساسية

ينبغي أن يصدر السودان قراراً سياسياً واضحاً بإنشاء نظام النافذة الواحدة وتطبيقه، بما أن الالتزام السياسي يؤدي دوراً أساسياً في إنشاء النظام وضمن استدامته. ويكون هذا الالتزام فعالاً إذا اتخذ شكل إطار استراتيجي معتمد من أعلى مستويات السلطة السياسية والتشريعية والتنفيذية⁽⁸⁾. والالتزام السياسي القوي له تأثير مباشر على تعبئة الموارد وعلى ضمان المشاركة الفعالة لأصحاب المصلحة، لا سيما المؤسسات الحكومية. كما أنه يساعد على خلق بيئة قانونية، من خلال إنشاء إطار قانوني يحكم عمل النظام، سواء أكان ذلك بفعل مراجعة التشريعات والقوانين المعمول بها أم وضع تشريعات جديدة. وينبغي أيضاً تعيين الجهة القيادية المسؤولة عن تطبيق النافذة الواحدة، على أن تتسم هذه الجهة بما يلي: دعم سياسي أو قانوني لتنفيذ نظام النافذة الواحدة؛ وسلطة تكليفية فيما يتصل بالقضايا التنظيمية في مجال التجارة الدولية؛ وموارد مالية وبشرية تؤهلها أداء الدور القيادي لتنفيذ النظام؛ وقدرات تقنية وإدارية للتعامل مع متطلبات تنفيذ النظام؛ والقدرة على الاتصال بالجهات المعنية الأخرى، بما في ذلك المجتمعات التجارية.

والتنسيق بين جميع المؤسسات المشاركة في النظام هو من أهم عوامل نجاحه. لذلك، ينبغي دعم عمل اللجنة الوطنية لتسهيل النقل والتجارة في السودان التي تمثل فيها جميع الأطراف المعنية من القطاعين العام والخاص؛ ودعم عمل الفريق الوطني لتسهيل التجارة والأعمال الإلكترونية؛ وإنشاء هيئات تساعد على التنسيق بين جميع الأطراف المعنية وتعزيز عملها المشترك. ولذلك، يُقترح إنشاء منتدى فعال يضم ممثلين رفيعي المستوى عن القطاع العام والقطاع الخاص وصانعي القرار السياسي ليعملوا معاً وليجتمعوا دورياً من أجل تحديد المعوقات والصعوبات القائمة، وتنفيذ تدابير مشتركة متفق عليها لتسهيل التجارة.

وفيما يتعلق بالاطار القانوني، على السودان مراجعة القوانين الحالية، لا سيما قانون المعاملات الإلكترونية لسنة 2007 وقانون جرائم المعلوماتية لسنة 2007، وإدخال التعديلات المناسبة عليها. ولضمان عمل النظام بفعالية وكفاءة واستمرارية، على الجهات المسؤولة عن تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في السودان مراجعة احتياجات الأطراف المشاركة في النافذة الواحدة، وتوفير البنى الأساسية المناسبة من معدات وأجهزة وبرامج حديثة وربط شبكي، وذلك لتعزيز عمل النظام.

3- المراحل الأساسية للتنفيذ

يمكن تلخيص المراحل الأساسية لتنفيذ الخطة المقترحة كالتالي: (أ) تعيين الجهة القيادية المسؤولة عن تنفيذ النظام وتشغيله؛ (ب) إنشاء لجنة التسيير ومجموعات العمل؛ (ج) تقييم وضع كل المؤسسات الوطنية التي ستشارك في تنفيذ مشروع النافذة الواحدة لتسهيل التجارة، وأجراء دراسات الجدوى اللازمة؛ (د) إعداد مسودة مشروع لإنشاء النافذة الواحدة وتنفيذها في السودان، مع تحديد الموارد المالية اللازمة؛ (هـ) بناء توافق عام في الآراء بين الشركاء الوطنيين بشأن مسودة المشروع التي يمكن الاستعانة بخبير لإعداد نسختها النهائية؛ (و) تقديم مسودة المشروع إلى الحكومة للحصول على موافقة نهائية عليها؛ (ز) تنظيم اجتماع المانحين في السودان لتأمين الموارد المالية اللازمة لتنفيذ المشروع. ويمكن للسودان الاستفادة من برامج الدعم الفني التي تقدمها وكالات الأمم المتحدة ولجانها المختلفة، بما في ذلك الإسكوا، لتنفيذ مختلف مراحل خطة العمل المقترحة.

(8) في سنغافورة، التزمت الحكومة بتنفيذ النافذة الواحدة في إطار استراتيجية وطنية أعدت على أرفع المستويات.

المراجع

United Nations Centre for Trade Facilitation and Electronic Business (UNCEFACT), July 2005, Geneva Recommendation No. 33 “*Recommendation and Guidelines on establishing a Single Window*”.

United Nations Centre for Trade Facilitation and Electronic Business (UNCEFACT), December 2010, Geneva. Recommendation No. 34 “*Data Simplification and Standardization for International Trade*”.

United Nations Centre for Trade Facilitation and Electronic Business (UNCEFACT), December 2010, Geneva, Recommendation No. 35 “*Establishing a legal framework for international trade Single Window*”.

Nordas, Pinali and Grosso: Logistics and Time as a Trade Barrier (OECD Trade Policy Working Paper No. 35.

Djankov, S., Freund, C., and Pham, C (2006). *Trading on Time*, World Bank, Washington DC.

Duval and Utoktham, 2009.