



معهد التخطيط القومي

نشرة الأنشطة البحثية

العدد (5) – 2017/2/13

" متطلبات تطوير منظومة الحسابات القومية في مصر "

(سلسلة قضايا التخطيط والتنمية رقم 269 - يوليو 2016)

وذلك بالإضافة إلى تركيب بعض مكونات الحسابات القومية. وتوفر وزارة المالية بيانات لتركيب حسابات قطاع الحكومة العامة ضمن القطاعات التنظيمية في الحسابات القومية. أما البنك المركزي فيوفر بصفة دورية ميزان المدفوعات الذي يعتبر المصدر الوحيد لتركيب حساب قطاع العالم الخارجي.

وتتبع الحسابات القومية في مصر نظام 1993 وبعض التعديلات الجزئية من نظام 2008. ويتفق هيكل الحسابات القومية مع مكونات الحسابات المرتبطة بنظام 1993 و2008 وبنفس تتابعها وإن كانت لا تتضمن الحساب المالي والميزانية. ويمكن توصيف هذا الهيكل من خلال الحسابات القومية المنشورة بالوسائط المختلفة. وتتمثل في إصدارات وزارة التخطيط للسلاسل الزمنية السنوية وربع السنوية للنتائج المحلي والإجمالي والنشرة التفصيلية لحسابات القطاعات ومؤخراً الحسابات الإقليمية لعام 2013/2012. كما يقوم الجهاز المركزي للتعبيئة العامة والإحصاء بتركيب جداول العرض والاستخدام وجداول المدخلات والمخرجات ومصفوفة الحسابات الاجتماعية. وتشارك وزارة التخطيط مع جهاز الإحصاء والوزارات المعنية في تركيب الحسابات التابعة للسياسة والاتصالات والتحضير لتركيبها في وزارات أخرى.

وقامت الدراسة بتقدير بعض المؤشرات التحليلية من واقع نشرات الحسابات القومية في مصر، وتضمنت هذه المؤشرات معدل النمو للنتائج المحلي الإجمالي

صدر هذا البحث الجماعي في سلسلة قضايا التخطيط والتنمية ضمن خطة بحوث المعهد لعام 2016/2015، وفيما يلي ملخص البحث.

تمثل الحسابات القومية أهم قواعد البيانات الاقتصادية التي تعتمد عليها الدولة في تقييم أداء الاقتصاد. وتتميز الحسابات القومية بأن تصميم إطارها ومناهجها يتم في إطار دولي من خلال اللجنة الإحصائية للأمم المتحدة وذلك بغرض وضع نظم موحدة لكل الدول.

ومن الناحية التاريخية تطورت نظم الحسابات القومية في شكلها المتكامل بدءاً من نظام 1953 ومروراً بنظام 1968، ثم تطور إلى نظام 1993 تلبية لمتطلبات التطورات الكبيرة التي حدثت في اقتصاديات مختلف بلدان العالم، ومن أهمها الدور المتزايد للمؤسسات المالية وأسواق رأس المال وتنوع أدائها ونشاطاتها. وتتمثل الصيغة الأحدث لنظم الحسابات القومية في نظام 2008 ، ويمثل استكمالاً لنظام الحسابات القومية لعام 1993، ويستجيب للاحتياجات المتغيرة للمستخدمين والتطورات الجديدة التي تشهدها البيئة الاقتصادية وأوجه التقدم في البحث المنهجي.

وفيما يتعلق بنظام الحسابات القومية في مصر فإن وزارة التخطيط هي الجهة المنوط بها حالياً تركيب الحسابات القومية. والجهاز المركزي للتعبيئة العامة والإحصاء هو الجهة المنوط بها توفير البيانات الإحصائية التي تخدم أغراض الحسابات القومية،

الشمول؛ مشكلات الأطر الإحصائية؛ مشكلة انسياب وتدفق البيانات؛ عدم الالتزام بالمفاهيم التي يتضمنها نظام الحسابات القومية.

مشكلات فنية وتتمثل في: قصور في تقدير مكونات الطلب النهائي وبصفة خاصة الاستهلاك العائلي؛ عدم كفاية المكشآت لجودة التقديرات بالأسعار الثابتة وعدم تحديث الأوزان وعدم استخدام المناهج الأحدث (التكميش المترابط)؛ عدم استخدام جداول العرض والاستخدام في تدقيق تقديرات الناتج المحلي؛ عدم استخدام آلية مراجعة تقديرات الناتج المحلي بشكل منتظم على النحو القائم في ممارسات الدول المختلفة؛ عدم تنفيذ الحساب المالي للمؤسسات وجداول التدفقات المالية رغم أهميتها؛ التقديرات قصيرة الأجل غير كافية؛ مناهج التنبؤات بالناتج المحلي الإجمالي تحتاج مراجعة وتقييم وتدخل خبراء اقتصاد مع الإحصائيين لاعتمادها على مناهج الاقتصاد القياسي والنمذجة.

مشكلات مؤسسية وتتمثل في: ازدواجية إدارات الحسابات القومية ويؤدي انفصال الإدارة المركزية في وزارة التخطيط المنوط بها تقدير الناتج المحلي الإجمالي عن الجهاز الإحصائي إلى كثير من المعوقات. وأوضحت النتائج أيضاً أن هناك استفادة من الدعم الفني الخارجي، ولكنه في معظم الأحيان يكون وفقاً لما يتم إتاحتها من الخارج وليس وفقاً لخطة احتياجات إدارات الحسابات القومية.

أوضحت نتائج التقييم أيضاً أن إدارات الإحصاء لا تقوم بإجراء مسوحات رضا الموظف، كما لا توجد أيضاً استقصاءات رضا العملاء على استخدام الإحصاءات الاقتصادية. أوضحت النتائج أيضاً أن هناك مشكلة تتمثل في القصور في الطلب على الحسابات القومية، وهو عامل مؤثر بشكل كبير حيث يقلل فرص التفاعل بين منتجي ومستخدمي الحسابات القومية، والذي يعتبر من عوامل التصحيح الديناميكية.

وبناءً على الطرح السابق لتوصيف منظومة الحسابات القومية في مصر ونتائج التقييم من جوانبها المختلفة، تتصدى الدراسة لطرح مقترحاتها لتطوير

ومعدل نمو متوسط نصيب الفرد من الناتج، وكذلك هيكل الإنفاق بكل من الأسعار الجارية والأسعار الثابتة، ومساهمة القطاعات التنظيمية المختلفة، وبعض مؤشرات توزيع الدخل والادخار والاستثمار. وقد أوضح تقدير هذه المؤشرات أهمية تحليل تغيرات الأسعار النسبية وأثرها على تغيرات القيم الحقيقية، ومن هنا أهمية تدقيق الأرقام القياسية للأسعار، كما أوضحت أن النشرات التفصيلية تتيح إمكانيات تحليلية كثيرة تتجاوز معدلات نمو الناتج المحلي الإجمالي ومكونات الإنفاق.

ويمثل تقييم نظام الحسابات القومية في مصر نقطة البداية لتطوير المنظومة. وقد تعرضت الدراسة لأهم ما تم طرحه في هذا المجال من قبل خبراء محليين وبعثات مؤسسات دولية وأهمها البنك الدولي وصندوق النقد الدولي. إلا أن الدراسة ركزت على استخدام الإطار التشخيصي المتكامل للتقييم الذاتي الذي تطرحه الأمم المتحدة، وهو عبارة عن استمارة استقصاء تفصيلية لمراجعة الإطار الاستراتيجي للإحصاءات وأنظمة التصنيف المتبعة وسجلات الأعمال والمسوح ومصادر البيانات الإدارية والبنية التحتية لتكنولوجيا المعلومات. وقد تم طرح هذا الإطار على الخبراء المعنيين بإعداد الحسابات القومية في كل من وزارة التخطيط والمتابعة والإصلاح الإداري وفي الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء. ورغم أن جزءاً غير قليل من الأسئلة لم يتم الحصول على إجابات عليه، وهو ما يتعلق بمصادر البيانات الإحصائية المتعلقة بتفصيلات الأنشطة المختلفة، إلا أنه تم رصد كثير من المشكلات التي تواجه الحسابات القومية في مصر من عدة جوانب. وأوضحت النتائج أن هناك توافق على أن المشكلة الرئيسية تكمن في الإحصاءات التي تستخدم في إعداد الحسابات القومية، وتزيد حدة المشكلة بوجود قصور في بعض الجوانب المؤسسية التي تحدد آليات العمل. ويمكن تلخيص أهم المشكلات التي تم رصدها على النحو التالي:

مشكلات البيانات والإحصاءات التي تستخدم في الحسابات القومية وتتمثل في: عدم الكفاية؛ عدم

المنظومة. واستكمالاً للمنهج المتبع في التقييم اعتمدت الدراسة على استخدام منهج التخطيط الاستراتيجي المقترح من الأمم المتحدة لتطبيق نظام 2008 ، ويتسم الإطار المقترح بالشمول لكل الجوانب التي ترتبط بمنظومة الحسابات القومية، ويتضمن كثيراً من التفاصيل التي ترتبط بالإجراءات المطلوبة.

وتتضمن الاستراتيجية العناصر الأساسية التالية: التفويض القانوني، المهمة، القيم، الأهداف الكلية، الأهداف النوعية والإجراءات المطلوبة. كما أنها يجب أن يكون لها عنوان وتصدر ببيان رسمي.

وبالتطبيق على الحالة المصرية اقترحت الدراسة العنوان التالي للاستراتيجية: "تطوير برنامج إحصاءات اقتصادية لتركيب الحسابات القومية وفقاً لنظام 2008 لتوفير احتياجات صانعي السياسة من البيانات في إطار اقتصادي اجتماعي شامل".

ويجب أن يكون هناك دعم سياسي للاستراتيجية من جانب سلطة عليا، وذلك بأن يصدر قانون أو قرار جمهوري بتفويض أو إسناد مهمة تنفيذ الاستراتيجية إلى الجهاز المركزي للتعبة العامة والإحصاء في إطار مشروع الاستراتيجية الوطنية للإحصاء. كما تقترح الدراسة أن تتمثل المهمة الرئيسية للاستراتيجية في تركيب الحسابات القومية والإحصاءات الاقتصادية وفقاً لنظام 2008 بمستوى عالي الجودة وبكفاءة وفي التوقيت المناسب. كما يجب أن يوضح الإعلان الرسمي عن الاستراتيجية التزامها بالمعايير الدولية والتمثلة في المبادئ الأساسية المعلنة من الأمم المتحدة للإحصاءات الرسمية، وذلك بغرض إنتاج بيانات عالية الجودة والمصادقية وتحوز ثقة المستخدمين.

وفيما يتعلق بالأهداف المعلنة للاستراتيجية فيجب أن تتضمن توسيع نطاق الإحصاءات الاقتصادية لتشمل نظام 2008 بكل مكوناته واستكمال الحسابات بتضمينها الحساب المالي والميزانية، وتحسين جودة الإحصاءات وتوقيت نشرها؛ وتقليل العبء على مقدمي البيانات؛ وزيادة استخدام البيانات الإدارية لأغراض الإحصائية؛ زيادة الكفاءة باتباع أفضل

الممارسات؛ زيادة الوعي العام واستخدام الحسابات القومية. كما يجب أن تتضمن أيضاً تطوير منصة (أو بوابة hub) قومية مركزية للإحصاءات الاقتصادية قصيرة الأجل لتسهيل الاكتشاف المبكر للتغيرات في النشاط الاقتصادي، وتتضمن التقديرات ربع السنوية للنتائج المحلي الإجمالي وأيضاً تنبؤات آنية للناتج المحلي.

وفيما يتعلق بالإجراءات المطلوبة لتنفيذ أهداف الاستراتيجية فمن المفترض أن تتضمن ثلاث مجموعات رئيسية:

أولاً: الإطار التنظيمي والمؤسسي، وهو ما يستلزم تحديث وتقوية الإطار التنظيمي والمؤسسي لتطبيق نظام 2008 والإحصاءات المساندة. ويتطلب ذلك في مصر تحديث قانون الإحصاء لعام 1964 وتعديله بقانون حديث يتماشى مع التطورات العالمية. كما تتبنى الدراسة المقترح الذي طرحه كثير من الخبراء ويقضى بضرورة وجود إدارة موحدة للحسابات القومية، وقد أظهرت نتائج تقييم الحسابات القومية في مصر أن هذه الإدارة يفضل أن تكون في داخل الجهاز الوطني للإحصاء. كما أوضحت أيضاً نتائج التقييم الأهمية القصوى للتنسيق وتوطيد قنوات الاتصال بين المؤسسات المختلفة التي توفر بيانات إدارية وبين جهاز الإحصاء. وللتغلب على مشكلة قصور الطلب على الحسابات القومية توصى الدراسة بسرعة تكوين وحدة تحليل سياسات وتنبؤ في وزارة التخطيط تستخدم منتجات الحسابات القومية بشكل مستمر وسريع، ويكون لها آلية وقناة مفتوحة على منصة الإحصاءات قصيرة الأجل، ويكون من مهامها القيام بالتنبؤات السريعة للنتائج المحلي الإجمالي لأغراض الخطة والمتابعة وذلك بالتنسيق مع البنك المركزي ووزارة المالية. وتكتسب هذه المهمة أهمية خاصة في حالة انتقال اختصاص تركيب الحسابات القومية إلى الجهاز المركزي للتعبة العامة والإحصاء، وذلك لتوفير احتياجات الوزارة لإعداد الخطة وما تتطلبه من توقعات مستقبلية.

ومن أهم المقترحات في الإطار المطروح من الأمم المتحدة ويناسب جداً الحالة المصرية هو ضرورة

وتؤكد الدراسة في النهاية على ضرورة ادمج استراتيجية تطوير منظومة الحسابات القومية مع استراتيجية التنمية المستدامة 2030 في محاورها المختلفة، وبصفة خاصة ما يتعلق منها بتطوير البنية التحتية المعلوماتية لتحسين كفاءة تصميم السياسات والمتابعة وتقييم الأداء والشفافية والمساءلة.

تحديث وتوقيع مذكرات تفاهم جديدة مع مقدمي البيانات، ويجب أن تكون مذكرة التفاهم وثيقة قانونية ملزمة تحدد تفاصيل وشروط الاتفاق بين المؤسسات ومسئوليات واحتياجات كل منها.

ثانياً: البنية التحتية الإحصائية: يجب أن يتوافق النظام الإحصائي مع المفاهيم والتعريفات المستخدمة في نظام 2008، ويكون ذلك من خلال تحقيق التكامل العضوي بين استراتيجية تطوير الحسابات القومية والاستراتيجية الوطنية لتطوير النظام الإحصائي؛ كذلك يجب أن يكون الحد الأدنى الذي تتطلع إليه الاستراتيجية يتمثل في تركيب مكونات نظام 2008 بما فيها الحساب المالي والميزانية لكل القطاعات التنظيمية وعلى المستوى الكلي. ومن الأمور الجوهرية المطلوبة في الحالة المصرية ضرورة إعداد سجل أعمال شامل ومحدث من أجل تحقيق الاتساق الكامل لمصادر البيانات، واستكمال هذا السجل بأطر مكملة تعتمد على التعدادات الزراعية والاقتصادية والسكانية وذلك لتغطية القطاع غير الرسمي. كما يجب تحديث أوزان الأرقام القياسية للأسعار واستخدام منهجية الأرقام المترابطة وتركيب أرقام قياسية للصادرات والواردات.

ثالثاً: العمليات الإحصائية: يجب أن يتم تحديث العمليات الإحصائية على مراحل مختلفة وحيث تتضمن العمليات التالية: تعديل مسوح الأسرة وسجلات الأعمال بما يتوافق ومفاهيم وتصنيفات نظام 2008 بكل مكوناته؛ الاعتماد على سنة مرجعية جديدة باستخدام جدول العرض والاستخدام ولتكن سنة التعداد الاقتصادي 2013/2012 ويجب تركيب الحسابات القومية ومراجعة تقديراتها اعتماداً على جدول عرض واستخدام لهذه السنة المرجعية؛ توفيق التقديرات السنوية وربيع السنوية للنتائج المحلي الإجمالي؛ نشر البيانات وفق جدول زمني مسبق لإصدار البيانات؛ ويجب أن تستقر ممارسة سياسة المراجعة في ثقافة الحسابات القومية (والإحصاءات بصفة عامة) في مصر.

الفريق البحثي

أ.د. سمير ابو العينين (المباحث الرئيسي)

أ.د. عبد الفتاح حسين	د. أمل زكريا
د. أحمد عاشور	أ. أسماء المليجي
أ. محمد حسنين	ومن خارج المعهد
أ. أماني عبد الخالق	أ. قطب عبد اللطيف سالم
	أ. كريمان طلعت

نشرة الأنشطة البحثية هي نشرة اخبارية لمخلصات الاصدارات العلمية للمعهد من بحوث في سلسلة قضايا التخطيط والتنمية (بحوث جماعية) والمذكرات الخارجية (بحوث فردية) وكراسات السياسات والكتب وغيرها من المطبوعات. يمكن الاطلاع على النص الكامل للإصدار الوارد ملخصه في هذا العدد بالرجوع إلى الموقع الإلكتروني للمعهد المبين أدناه، حيث يمكن تحميل هذا الإصدار، فضلاً عن الاطلاع على الإصدارات السابقة للمعهد وتحميلها. كما يمكن الحصول على نسخة ورقية من هذا الإصدار وغيره من إصدارات المعهد بالاتصال بمركز التوثيق والنشر بالدور السادس بالمعهد.