



تقرير حول

كيفية إعداد إحصاءات الدين العام في الدول العربية

المصطفى بنتور

El Mostafa Bentour

صندوق النقد العربي

أكتوبر 2019

© صندوق النقد العربي 2019

صندوق النقد العربي

الآراء الواردة في هذه الدراسة لا تمثل بالضرورة وجهة نظر صندوق النقد العربي، وتبقى معبرة عن وجهة نظر مؤلف الدراسة.

لا يجوز نسخ أو اقتباس أي جزء من هذه الدراسة أو ترجمتها أو إعادة طباعتها بأي صورة دون موافقة خطية من صندوق النقد العربي إلا في حالات الاقتباس القصير بغرض النقد والتحليل، مع وجوب ذكر المصدر.

توجه جميع المراسلات على العنوان التالي:

الدائرة الاقتصادية

صندوق النقد العربي

ص.ب 2818، أبو ظبي

دولة الامارات العربية المتحدة

هاتف: +971 2 6171552

فاكس: +971 2 6326454

البريد الإلكتروني: economic@amfad.org.ae

المحتوى

| | |
|----|--|
| 4 | مقدمة |
| 5 | أولاً: الإطار القانوني والتشريعي والتغطية المؤسسية لإعداد ونشر إحصاءات الدين العام |
| 5 | ثانياً: التواصل والتنسيق بين موظفي الهيئات المختلفة المكلفة بإعداد إحصاءات الدين العام |
| 9 | ثالثاً: خطط واستراتيجيات تحسين جودة وتغطية بيانات الدين العام |
| 10 | رابعاً: كفاية الموارد البشرية والمالية والتقنية وتقييم الاحتياجات التدريبية |
| 11 | خامساً: الطلب على البيانات وأهم أنواع بيانات الدين العام المنتجة |
| 13 | سادساً: نظم إعداد البيانات ومصادرها وطرق التحقق من صحة البيانات |
| 14 | سابعاً: نشر إحصاءات الدين العام |
| 15 | ثامناً: التحديات ومقترحات للتطوير |
| 17 | الملاحق |

مقدمة

نظراً لأهمية إحصاءات الدين العام في تحليل أوضاع المالية العامة واستدامتها، وما يترتب عن عدم دقة بيانات الدين العام وعدم تغطية كل جوانبها من تحديات تتعلق بصعوبة تنبؤ وتقييم استدامة المالية العامة وما ينتج عن ذلك من أخطار اقتصادية، بات من الضروري وجود نظام قوي وفعال لإنتاج إحصاءات الدين العام تغطي كل القطاعات العامة والمؤسسات والشركات العامة المضمون دينها من طرف الحكومة.

من هذا المنطلق، وفي إطار الاستعداد للاجتماع السادس لمبادرة الإحصاءات العربية "عربسات" المزمع عقده بتاريخ 6-7 نوفمبر 2019، تم إعداد استبيان حول إحصاءات الدين العام بهدف الوقوف على ممارسات الدول العربية في مجال إعداد ونشر إحصاءات الدين العام ومدى تناسقها مع أفضل الممارسات التي يجسدها "مرشد" إحصاءات الدين العام الذي يصدره صندوق النقد الدولي بالتعاون مع ثماني مؤسسات دولية. يشير هذا "المرشد" إلى أن ممارسات إعداد بيانات الدين العام ليست محكمة بمنهجية مطلقة وموحدة، وإنما هناك أفضل الممارسات والتجارب التي تأخذ بالاعتبار بعض الخصوصيات المختلفة بين البلدان.

يهدف استبيان إحصاءات الدين العام إلى التعرف على ممارسات الدول العربية وتغطيتها لإحصاءات الدين العام، بغية الوقوف على مدى القصور والتحديات التي من خلالها يمكن صياغة برامج المعونة الفنية للدول العربية مستقبلاً في هذا المجال. فيما يخص ردود الدول على هذا الاستبيان، تم تلقي إجابات من إحدى عشرة دولة تم استيفاء الاستبيان من عشر دول منها هي: الأردن والكويت ولبنان والسودان وتونس والعراق ومصر والمغرب وموريتانيا وفلسطين، في حين أجابت دولة الإمارات بكونها لا تعد حالياً أي إحصاءات للدين العام على المستوى الاتحادي.

يستعرض التقرير أهم خلاصات ردود الدول العربية على الاستبيان، حيث يغطي عدة محاور تتعلق بالإطار التشريعي والقانوني المنظم لعملية إنتاج وتجميع بيانات الدين العام والتغطية المؤسسية ومدى التنسيق بين مختلف الهيئات التي تعد بيانات الدين العام وكيفية إنتاجها ونوعيتها والجوانب المتعلقة بنشرها. كما يتطرق أيضاً إلى مدى كفاية الموارد البشرية والمالية والتقنية المرصودة لعمليات إنتاج وتجميع إحصاءات الدين العام، والمجالات التي تحتاج دعماً فنياً وبعض التحديات التي تواجهها الدول في هذا المجال.

أولاً: الإطار القانوني والتشريعي والتغطية المؤسسية لإعداد ونشر إحصاءات الدين العام

يعتبر الإطار القانوني أهم لبنة لتجميع الإحصاءات الخاصة بالدين العام. حيث إن وجوده ينظم العلاقات بين الهيئة أو الهيئات الرئيسية لتجميع البيانات (سواءً تحت سلطة البنك المركزي أو وزارة المالية أو مستقلة عنهما)، والفاعلين المتدخلين في عملية إنتاج البيانات وتجميعها. ويخضع جمع الإحصاءات في أغلب الدول المستوفية للاستبيان إلى إطار قانوني وتشريعي ينظم عملية إحصاءات الدين العام، ويقدم الجدول رقم (1) في الملحق (1) أهم سمات هذه القوانين حسب كل دولة: إلزام الإدارات الحكومية والمؤسسات والهيئات العامة والشركات المنتجة لبيانات الدين بتزويد الهيئة الرئيسية، بكل البيانات ذات العلاقة، مع الحفاظ على سريتها (راجع الجدول رقم (1) في الملحق (1) لمزيد من التفاصيل حسب كل دولة). ترجع سنوات إصدار هذه القوانين إلى أقدم سنة 1968 بالنسبة للكويت و1978 بالنسبة للمغرب، وإلى أحدث السنوات كما هو الحال بالنسبة للأردن (2001)، وفلسطين (2005)، وموريتانيا (2006).

أما فيما يخص التغطية المؤسسية لإحصاءات الدين العام المقدمة في الجدول رقم (2) في الملحق (1)، فتشير أغلب الدول إلى كون الإحصاءات التي تجمع على مستوى وحدة الدين الرئيسية تخص بيانات الحكومة المركزية فقط. ويتعلق الأمر بكل من تونس والعراق وفلسطين والكويت ولبنان والسودان وموريتانيا. في حين تشير كل من الأردن ومصر والمغرب إلى إدراج دين الحكومات المحلية والأقاليم والجماعات الترابية والمنشآت العمومية في إنتاج البيانات الخاصة بالدين العام. إضافةً إلى ذلك، لم تشر أي دولة إلى تغطية دين صناديق التأمين والتقاعد والضمان الاجتماعي بشكل صريح. أما فيما يخص الهيئات الرئيسية التي تنتج البيانات فأغلبها وحدات تابعة لوزارة المالية كما هو الحال في الأردن وتونس والعراق والمغرب. في حين أشارت فلسطين إضافةً إلى وزارة المالية، إلى مشاركة الجهاز المركزي للإحصاء وسلطة النقد في إنتاج البيانات كوحدات رئيسية. في باقي الدول (الكويت ولبنان والسودان ومصر وموريتانيا)، تمت الإشارة إلى وحدات رئيسية ضمن وزارة المالية والبنك المركزي معاً.

ثانياً: التواصل والتنسيق بين موظفي الهيئات المختلفة المكلفة بإعداد إحصاءات الدين العام

فيما يخص التنسيق بين الهيئات المختلفة المكلفة بإعداد البيانات، تمت الإشارة في بعض الدول إلى أن التنسيق يكون في إطار قانوني كما هو الحال في السودان وفلسطين والمغرب وموريتانيا، في حين تمت الإشارة إلى عدم وجود أي قوانين تؤطر عملية التنسيق في كل من لبنان والعراق والكويت. فيما يخص الإجراءات المتبعة بشأن تدفق البيانات والتواصل وتبادل المعلومات بين الهيئة الرئيسية المكلفة بإعداد البيانات والهيئات الأخرى المنتجة لبيانات الدين، فإن كل الدول أشارت عموماً إلى وضع جيد من حيث فعالية الإجراءات وسلاستها، حيث تتم في وقت سريع إلى متوسط السرعة في بعض الدول. كما تمت الإشارة إلى التواصل بين موظفي هذه الهيئات حيث تم تقييم هذا التواصل من فعال إلى متوسط

الفعالية في بعض الدول، والذي يتم بوسائل مختلفة كالا اجتماعات المباشرة والمنتظمة أو عند الحاجة أو الوسائل التقنية كالبريد الإلكتروني والعادي والفاكس. فيما يلي بعض الإجراءات المستوفاة باختصار من سبع دول:

الأردن:

✓ بناء على تنسيب من اللجنة الوزارية العليا لها الحق في الاقتراض بواسطة السندات الحكومية بما في ذلك الاقتراض المباشر بعملة غير الدينار الأردني، يقر وزير المالية، بعد التشاور مع محافظ البنك المركزي، خطة إصدارات الدين العام السنوية والإعلان عنها وشروط الاكتتاب فيها، ويجوز له بالطريقة ذاتها إجراء أي تعديل على هذه الخطة.

✓ يتولى البنك المركزي إصدارات الدين العام، وعلى المحافظ تزويد الوزير بتقارير شهرية عن أوضاع الدين، منظمة بالصورة المتفق عليها بينهما.

✓ على الرغم مما ورد في أي قانون آخر، يتم الاقتراض الداخلي للحكومة بواسطة السندات الحكومية ويحظر عليها الاقتراض الداخلي المباشر من البنوك التجارية أو أي مؤسسة أخرى.

✓ مع مراعاة ما ورد في أي قانون آخر ذي علاقة يعتبر وزير المالية مخولاً من مجلس الوزراء بالاقتراض لصالح الحكومة وفقاً لأحكام هذا القانون وتتخذ موافقة مجلس الوزراء على كل حالة.

✓ يحق لوزير التخطيط بعد التنسيق مع وزير المالية الاقتراض وفقاً لقانون المجلس القومي للتخطيط شريطة موافقة مجلس الوزراء على هذا الاقتراض بناءً على التنسيب المشترك من وزيري التخطيط والمالية.

✓ تلتزم أجهزة الدولة المختلفة بتزويد جميع البيانات المتعلقة بما يخصها من الدين العام.

السودان:

✓ مخاطبة كافة الجهات ذات الصلة لمساعدة وحدة الدين الخارجي بكل ما يمكنها من ممارسة صلاحياتها وأداء مهامها حسب المهام الموكلة لها.

✓ المشاركة مع الجهات المعنية في وضع الأسس التي يتم بموجبها التصديق للجهات المختصة بالدخول في أي التزامات خارجية وفق الشروط والضوابط التي تضعها الوحدة.

✓ المتابعة والتنسيق بين كافة الجهات التي تدخل في التزامات خارجية فيما يختص بمتابعة سداد الأموال المقترضة في المواعيد المحددة.

- ✓ وحدة الدين الخارجي ببنك السودان المركزي هي المرجع الرسمي والفني فيما يخص المعلومات المتعلقة بديون السودان الخارجية. بينما وزارة المالية والتخطيط الاقتصادي هي المرجع الرسمي للدين الداخلي والسياسات.
- ✓ مخاطبة كافة الدائنين في حالة الاستفسار والمطابقة لبيانات الدين الخارجي.

فلسطين:

- ✓ يحصل الجهاز المركزي للإحصاء على بيانات الدين الخارجي للبنوك من خلال اتفاقية مع سلطة النقد الفلسطينية.
- ✓ يحصل الجهاز المركزي للإحصاء على بيانات الدين الخارجي للحكومة المركزية من خلال اتفاقية مع وزارة المالية والتخطيط.
- ✓ يحصل الجهاز المركزي للإحصاء على بيانات الدين الخارجي للهيئات المحلية من خلال استبيان إحصائي يتم استيفاءه مباشرة مع تلك الهيئات.
- ✓ يحصل الجهاز المركزي للإحصاء على بيانات الدين الخارجي للشركات الخاصة من خلال استبيان مباشر يتم استيفاءه مباشرة من تلك الشركات.
- ✓ يتم اعتماد بيانات الدين الخارجي للحكومة المركزية ونشرها من قبل وزارة المالية والتخطيط.
- ✓ يتم اعتماد بيانات الدين الخارجي لكافة القطاعات ونشرها من قبل الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني وسلطة النقد الفلسطينية.
- ✓ يتم إعداد بيانات الدين العام للحكومة المركزية ونشرها ضمن الجداول الشهرية التي تنشرها وزارة المالية والتخطيط.

الكويت:

- ✓ بيانات الدين العام المحلي: يتم تزويد بيانات الدين العام المحلي لوحدة إدارة الدين بوزارة المالية بدورية شهرية.
- ✓ بيانات الدين العام الخارجي: بعد تحديد منتجي البيانات ومصادرها، يتم تزويد مصادر البيانات بنماذج تجميع البيانات المعدة من خلال بنك الكويت المركزي، وفقاً للمعايير الدولية، وبما يعمل على توحيد المصطلحات الإحصائية، وضمان ضبط البيانات من مصادرها الأولية، إلى جانب جودة المخرجات الإحصائية، ويتم تبادل البيانات من خلال استخدام التقنيات الحديثة في مجال العمل الإحصائي، ومنها التطبيقات وقواعد البيانات الإلكترونية، إلى جانب الاتصال المباشر، وكذلك الكتب الرسمية.

لبنان:

✓ مديرية الدين العام في وزارة المالية اللبنانية هي التي تقوم بنشر جميع الإحصاءات المتعلقة بالدين العام. بالإضافة الى مصرف لبنان الذي يقوم بنشر حجم الدين العام الداخلي والخارجي، وفوائد سندات الخزينة بالليرة اللبنانية.

✓ يتم تبادل المعلومات والتنسيق بين وزارة المالية ومصرف لبنان.

المغرب:

✓ فيما يتعلق بدين الخزينة الداخلي والخارجي، توجد هيئة واحدة مركزية هي قطب الدين بمديرية الخزينة والمالية الخارجية التي تتكفل بإعداد ونشر البيانات المتعلقة بالدين. أما فيما يخص الدين الخارجي للمنشآت العمومية والجماعات الترابية المضمون من طرف الدولة، فإن دورية وزير المالية عدد 6250/3 الصادرة في 23 ذو الحجة 1409 (الموافق 27 يوليو 1989) تعد أهم النصوص المعتمدة من طرف قطب الدين للتتبع ونشر البيانات المتعلقة بدين هاته المنشآت والتي بموجبها يتوجب على هذه الأخيرة إرسال كل البيانات المتعلقة بالدين الخارجي، على أساس ربع سنوي، إلى قطب الدين الذي يتكفل بمعالجتها ونشرها.

موريتانيا:

✓ من أهم الإجراءات المتخذة من أجل تسهيل تبادل بيانات الدين العام بين الهيئات المكلفة بإعداد البيانات والهيئات المنتجة لهذه البيانات، هو استحداث إطار ينظم عمل هذه الجهات وآلية تبادل البيانات، حيث تم في هذا الشأن انشاء لجنة وطنية مكلفة بالدين العام. تكلف المجموعة الفنية التابعة لهذه اللجنة بتنسيق تبادل بيانات ومعلومات الدين العام بين مختلف الجهات لتسهيل تبادل البيانات.

بالرغم من الرضى عن فعالية التنسيق والتواصل، إلا أن بعض الدول أشارت إلى مواجهة بعض التحديات التي تنتج عن ضعف التنسيق والتعاون، من بينها ضعف متابعة سداد الأموال المقترضة في المواعيد المحددة، وتأخير وصول بيانات الدين الخارجي في الوقت المناسب، وعدم تشغيل أو تحديث برامج إدارة الديون، وتأخر وصول بيانات اتفاقيات القروض الجديدة، وعدم المشاركة المبدئية في توقيع الاتفاقيات الجديدة، كما هو الحال في السودان. كما تمت الإشارة في المغرب إلى تركيز التحديات فقط فيما يخص الدين الخارجي والدين الداخلي المضمون من طرف الدولة للمنشآت العمومية والجماعات الترابية. أما في موريتانيا، فإن التحديات تكمن خاصة في عدم شمولية تغطية الدين العام، وعدم توفر بعض بيانات الدين العام، وضعف مطابقة إعداد بيانات الدين العام ونشرها للمعايير الدولية. أمام هذه التحديات، تمت الإشارة إلى وسائل فنية وتنظيمية متخذة لتقاضي تحديات جمع وتنسيق إحصاءات

الدين العام، تتجلى في السعي إلى عقد اجتماعات مباشرة ومنتظمة وتقوية وتوحيد الربط الآلي بين الوحدات المنتجة للبيانات (حيث تتعدم في كثير من الدول أنظمة الربط الموحدة بين الهيئات المنتجة للبيانات) واعتماد مصادر أخرى وتحديث الأنظمة المعلوماتية لإدارة الدين العام.

ثالثاً: خطط واستراتيجيات تحسين جودة وتغطية بيانات الدين العام

جواباً على سؤال حول وجود خطة أو استراتيجية بهدف تحسين جودة وتغطية بيانات الدين العام، أشارت الدول التالية إلى ملامح الخطط التي تتبناها والمتمثلة في:

- ✓ الأردن: هناك خطة لتحسين تغطية البيانات لتشمل الحكومة العامة والتباحث جاري مع الجهات المعنية.
- ✓ الكويت: يقوم بنك الكويت المركزي حالياً بتطوير العمل الإحصائي للتوافق مع متطلبات المعيار الخاص لنشر البيانات (SDDS)، ومن بينها نشر بيانات إجمالي الدين الخارجي بدورية ربع سنوية اعتباراً من الربع الثاني لعام 2019، والتي يُمكن الاطلاع عليها بنهاية شهر سبتمبر 2019، وذلك من خلال الموقع الإلكتروني لبنك الكويت المركزي وضمن إصداراته.
- ✓ السودان: الاتصال بالدائنين سنوياً لمد وحدة الدين الخارجي ببنك السودان المركزي ببيانات الدين الخارجي بغرض المطابقة، ومتابعة تحديث نظام إدارة وتحليل الدين الخارجي التي يتم إصدارها حديثاً لمواكبة التحسينات والتطوير، وإعداد نموذج لتحسين وتطوير دين القطاع الخاص للوصول إلى شمولية الدين الخارجي.
- ✓ العراق: هناك نظام إلكتروني لإدارة الدين العام إلا أنه غير مفعّل ويتم بذل جهود من أكثر من سنتين لتشغيل هذا النظام، هناك حاجة لرفع كفاءة الموظفين بهدف تشغيل النظام المخطط تشغيل هذا النظام بنهاية 2019.
- ✓ مصر: هناك خطة لتفعيل الربط الإلكتروني بين وزارة المالية والبنك المركزي.
- ✓ فلسطين: تقتضي الخطة زيادة شمولية ودقة بيانات الدين العام للشركات من خلال السجلات الإدارية وليس من خلال المسوح الميدانية. كذلك يجري العمل على تحسين شمولية تغطية بيانات الدين المحلي لوحدات الحكومة العامة المختلفة. ويتم الالتزام بالنشر حسب معايير SDDS.
- ✓ موريتانيا: تتمثل أهم ملامح التوجه الإستراتيجي نحو تحسين جودة وتغطية بيانات الدين العام في تعزيز وتحسين الإطار التنظيمي لمتابعة وإدارة الدين وتحديد أشمل لنطاق التغطية المؤسسية للدين العام، وذلك ضمن تطوير استراتيجية وطنية شاملة مبنية على تحقيق أهداف إدارة الدين العام.

رابعاً: كفاية الموارد البشرية والمالية والتقنية وتقييم الاحتياجات التدريبية

فيما يخص الموارد البشرية في الهيئات الرئيسية المكلفة بإعداد بيانات الدين العام، بلغ عدد الكوادر 6 في كل من الأردن وفلسطين و7 في العراق و8 في تونس و10 في كل من لبنان والسودان وموريتانيا و12 في المغرب وأكثر من 25 في مصر. تتراوح نسبة الإناث بين 10 و15 في المائة كأقل النسب المسجلة في موريتانيا والأردن على التوالي و50 إلى 80 في المائة في كل من لبنان وتونس والعراق وفلسطين كأعلى نسبة. ويتراوح متوسط العمر بين حوالي الثلاثين والأربعين سنة في كل الدول. فيما يخص الموارد المالية المخصصة لإعداد وجمع البيانات، وكفاية التجهيزات والنظم المعلوماتية والمحاسبية المخصصة لإعداد وجمع البيانات، فتشير غالبية الإجابات إلى كفاية الموارد المرصودة لهذا الغرض.

يتم تدريب الكوادر المكلفة بإعداد إحصاءات الدين العام بالتعاون مع المؤسسات الدولية والصناديق العربية بالإضافة إلى الاستفادة من خبرات الموظفين كصندوق النقد الدولي وصندوق النقد العربي في المجالات العديدة الآتية:

- ✓ المنهجيات الدولية المعتمدة لإعداد إحصاءات الدين العام.
- ✓ أسواق الدين والأسواق المالية والأدوات المالية الجديدة.
- ✓ التجارب الدولية في إعداد إحصاءات الدين العام.
- ✓ إحصاءات الدين الخارجي، واستراتيجيات الدين الخارجي.
- ✓ المالية العمومية، والبرمجة المالية، وتحليل استدامة المديونية العامة.
- ✓ الأدوات المالية، والاقتصاد القياسي، والأدوات المكتبية.
- ✓ الأنظمة المعلوماتية لإدارة الدين العام مثل نظام إدارة الدين والتحليل المالي (DMFAS) المطور من طرف برنامج الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (UNCTAD).
- ✓ كفاية إعداد التقارير الاقتصادية.
- ✓ كفاية جمع البيانات وإعداد التقارير الخاصة بها.

فيما يخص المجالات التي تحتاج إلى دعم فني وتدريب للكوادر حسب الأولوية، فيتباين توزيع الإجابات حسب الأولويات بين المواضيع المقترحة وحسب الدول، حسب ما جاء في الإجابات من أولوية قصوى إلى أولوية أقل (الجدول رقم 3). في المجمل، جنحت الاحتياجات التدريبية أكثر نحو المفاهيم المرتبطة بالدين العام بنسبة 50 في المائة ويأتي التدريب على تنظيم البيانات ونشرها في المرتبة الثانية بنسبة 40 في المائة والتدريب على طرق إعداد وجمع البيانات في المرتبة

الثالثة بنسبة 30 في المائة، مطلوباً بشدة خاصة في السودان والعراق وموريتانيا. أما التدريب على المنهجية والنظم المحاسبية فكان مطلوباً بشدة في موريتانيا، في حين تم التعبير عن طلب التدريب على تنظيم البيانات ونشرها بشدة في كل من العراق وموريتانيا والسودان ولبنان. وفي المجمل، تظهر الحاجة إلى التدريب كبيرة في ثلاث بلدان هي السودان والعراق وموريتانيا.

جدول رقم (3): تقييم حاجيات التدريب حسب الأولوية، تتراوح الأولوية من 1 (أولوية قصوى) إلى 4 (أولوية أقل).

| التدريب على تنظيم البيانات ونشرها | التدريب على المنهجية والنظم المحاسبية | التدريب حول طرق إعداد وجمع البيانات | التدريب على مفاهيم ومصطلحات إحصاءات الدين العام | |
|-----------------------------------|---------------------------------------|-------------------------------------|---|-----------|
| 4 | 3 | 3 | 4 | الأردن |
| 2 | 3 | 3 | 4 | تونس |
| 1 | 2 | 1 | 1 | السودان |
| 1 | 3 | 1 | 1 | العراق |
| 2 | 4 | 3 | 1 | فلسطين |
| 3 | 2 | 4 | 2 | الكويت |
| 1 | 4 | 2 | 2 | لبنان |
| 4 | 2 | 3 | 1 | مصر |
| 3 | 2 | 2 | 1 | المغرب |
| 1 | 1 | 1 | 2 | موريتانيا |
| متوسط درجات الأولوية | | | | |
| 40% | 10% | 30% | 50% | 1 |
| 20% | 40% | 20% | 30% | 2 |
| 20% | 30% | 40% | 0% | 3 |
| 20% | 20% | 10% | 20% | 4 |

خامساً: الطلب على البيانات وأهم أنواع بيانات الدين العام المنتجة

بالنسبة للطلب على البيانات، تمت الإشارة إلى أن من أكثر أنواع البيانات طلباً من طرف المستخدمين تلك المتعلقة بالبيانات التاريخية والإسقاطات المستقبلية لمجاميع ومتغيرات الدين، مثل الرصيد القائم وخدمة الدين وتوزيعهما حسب نوع الدائن والمدين وأجال الاستحقاق والمبالغ المستحقة ونوع العملة. إضافةً إلى نسبة الدين من الناتج المحلي الاجمالي، وحصتي الدين الداخلي والخارجي من الدين العمومي، وأسعار صرف العملات، وإجمالي مبالغ الدين الخارجي، والمبالغ المسحوبة، والمبالغ المسددة، ومديونية المصارف المحلية.

فيما يخص البيانات المنتجة، يبين الجدول رقم (4) أهم أنواع البيانات التي تنتج حسب أداة الدين، أجل الاستحقاق، العملة المقومة، مكان الإقامة وسعر الفائدة. وفقاً للجدول، فإن أغلب الدول تستوفي في المجمل إنتاج البيانات مصنفةً حسب

نوع الأداة (حقوق السحب الخاصة، العملة والودائع، سندات الدين/ صكوك، القروض)، وحسب أجلي الاستحقاق والاستحقاق المتبقي (قصير/طويل الأجل)، وحسب العملة (محلية/أجنبية)، وحسب سعر الفائدة (متغير/ثابت)، وأيضاً حسب محل إقامة الدائن (داخلي/خارجي). كما أشارت بعض الدول إلى كونها لا تعتبر الالتزامات الطارئة (contingent liabilities) عند إعداد بيانات الدين العام في حين تؤخذ في الاعتبار في كل من الأردن وفلسطين ومصر والمغرب.

جدول رقم (4): بيانات الدين العام المنتجة حسب أداة الدين، أجل الاستحقاق، العملة، مكان الإقامة وسعر الفائدة.

| إجمالي الدين | الأردن | تونس | السودان | العراق | فلسطين | الكويت | لبنان | مصر | المغرب | موريتانيا |
|----------------------------------|--------|------|---------|--------|--------|--------|-------|-----|--------|-----------|
| حسب نوع أداة الدين | | | | | | | | | | |
| - حقوق السحب الخاصة | ✓ | ✓ | ✓ | | | ✓ | | ✓ | | ✓ |
| - العملة والودائع | ✓ | ✓ | | | ✓ | | | | | |
| - سندات الدين/ صكوك | ✓ | ✓ | | | | ✓ | | ✓ | ✓ | |
| - القروض | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ |
| - نظم التأمين ومعاشات التقاعد | | | | | ✓ | | | | | |
| - حسابات أخرى مستحقة الدفع | | | | | ✓ | | | | | |
| حسب أجل الاستحقاق الأصلي | | | | | | | | | | |
| - قصير الأجل | ✓ | | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ |
| - طويل الأجل | ✓ | | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ |
| حسب أجل الاستحقاق المتبقي | | | | | | | | | | |
| - قصير الأجل | ✓ | | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | | ✓ | ✓ | ✓ |
| - طويل الأجل | ✓ | | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | | ✓ | ✓ | ✓ |
| حسب العملة المقوم بها | | | | | | | | | | |
| - المقوم بالعملة المحلية | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ |
| - المقوم بعملة أجنبية | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ |
| حسب نوع سعر الفائدة | | | | | | | | | | |
| - أدوات ذات سعر فائدة ثابت | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | | ✓ | ✓ | ✓ |
| - أدوات ذات سعر فائدة متغير | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | | ✓ | ✓ | ✓ |
| حسب محل إقامة الدائن | | | | | | | | | | |
| - دائنون محليون | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | | ✓ | ✓ | ✓ |
| - دائنون خارجيون | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | | ✓ | ✓ | ✓ |
| بنود للتذكيرة | | | | | | | | | | |
| - الديون المضمونة من الحكومة | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | | ✓ | ✓ | ✓ |
| - المتأخرات | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | | ✓ | ✓ | ✓ |

المصدر: دليل إحصاءات دين القطاع العام، مرشد لمعديها ومستخدميها، الطبعة الثانية المعدلة 2013، صندوق النقد الدولي.
استبيان إحصاءات الدين العام في الدول العربية، صندوق النقد العربي 2019.

سادساً: نظم إعداد البيانات ومصادرها وطرق التحقق من صحة البيانات

بالنسبة لنظم إعداد البيانات، تستخدم الدول النظم المحاسبية ونظم إدارة الدين وقيده وإبلاغه خاصةً نظام (DMFAS)، كما هو الحال في الأردن والعراق والسودان. كما تتيح هذه النظم في كل الدول (ما عدا العراق) آليات للتحليل والتنبؤ والاستدامة لأوضاع الدين العام. حيث يتم الاستخدام مثلاً في إعداد استراتيجية الدين العام وتحليل استدامته وإنتاج تقارير دورية (ربعية وسنوية) لفترات زمنية معينة (سلاسل زمنية). كما يتيح إنتاج تقارير عن التكلفة الخاصة بخدمة الدين وحساب المخاطر واختيار البدائل الأفضل. من خلال هذه النظم، يمكن تثبيت سقف الدين العام كنسب من الناتج المحلي الإجمالي أو نسبة إلى الصادرات وغيرها، التي يضعها صناع القرار والتي لا يمكن تخطيها.

تتنوع مصادر البيانات الأصلية من مكتب أو مديرية الدين العام كما هو الحال في كل من الأردن وتونس والعراق ولبنان والمغرب وموريتانيا، ووحدة بالبنك المركزي كما هو الشأن في السودان وفلسطين ومصر والكويت (الدين العام المحلي) ولبنان (الدين العام المحلي). كما أشارت الكويت إلى اللجوء إلى المسوحات بالنسبة للدين العام الخارجي، في حين أشار المغرب إلى مصادر أخرى تفصيلية كالمقرضين أنفسهم ومديرية الميزانية والمنشآت العمومية والوديع المركزي (Maroclear)¹.

أما الطرق المتبعة من الهيئة المكلفة بتجميع بيانات الدين العام للتحقق من صحة البيانات من مختلف المصادر، فتتنوع بين المقارنة ببيانات الدائنين في كل من الأردن وتونس والسودان وفلسطين ولبنان والمغرب وموريتانيا. وتتباين دورية هذه المقارنة ما بين يومية في المغرب وشهرية في الأردن وسنوية في كل من تونس والسودان وموريتانيا بالنسبة للدين الخارجي. كما يتم اللجوء إلى المقارنة بإحصاءات الوضع الخارجي (الاستثمار الدولي والإحصاءات النقدية والمالية) في كل من الأردن (سنوياً) وفلسطين والكويت والمغرب (ربع سنوي). كذلك يتم الرجوع إلى عينة من بيانات القيد والإبلاغ على مستوى أدوات الدين للهيئات المنتجة للبيانات من المصدر في كل من الأردن وفلسطين ومصر ويمكن اللجوء إلى المقارنة بالإحصاءات الاقتصادية الكلية الأخرى كما أشارت إليه فلسطين والكويت والمغرب.

¹ هي نوع من شركات تلقي الودائع وتلعب دوراً كبيراً في إنتاج بيانات الدين كونها مصدر العديد من الإحصائيات بصفتها "الوديع المركزي" للأوراق المالية والسندات المتداولة وجميع المنتجات المالية المنصوص عليها في القانون، حيث تحفظها وتضمن تداولها، مع ضمان أمنها بفضل نظام معلوماتي متطور.

سابعاً: نشر إحصاءات الدين العام

بالنسبة لنشر بيانات الدين العام، أشارت أغلب الدول إلى نشر كل البيانات المنتجة وفق جدول زمني محدد سلفاً وبطرق إلكترونية وورقية. إضافةً إلى ذلك، أشارت تونس إلى أن هنالك بيانات لتحليل المخاطر المتعلقة بمخاطر إعادة التمويل والتسعير لا تنشر. في حين أشار المغرب إلى أنه حالياً، تنشر البيانات المتعلقة بدين الخزينة الداخلي والخارجي وكذلك الدين الخارجي العمومي والدين الداخلي المضمون. وفي المستقبل القريب، هناك مشروع قيد الدرس لنشر البيانات المتعلقة بدين قطاعات الإدارات العمومية (General Government) طبقاً للمنهجية المعتمدة من طرف صندوق النقد الدولي. تتراوح دورية النشر بين شهرية في كل من الأردن وتونس والكويت (يتعلق الأمر بالدين العام المحلي في الكويت)² ولبنان (بطريقة موجزة) وربع سنوية بالنسبة للعراق وفلسطين ولبنان (مفصلة) ومصر والمغرب، في حين تنشر البيانات بدورية سنوية في كل من السودان وموريتانيا.

كما يتم توثيق البيانات الوصفية (Meta Data) الخاصة بإنتاج بيانات الدين العام ونشرها وطباعتها في كل الدول ماعداً في العراق ولبنان وموريتانيا. جدير بالذكر أن البيانات الوصفية يقصد بها المفاهيم والتعاريف والتصنيفات والمنهجية المستخدمة وتوثيق السلاسل الزمنية ومصادرها الأصلية وأي تعديلات طرأت عليها إن وجدت. كما يتم تحديث البيانات الوصفية كل ربع سنة كما هو الحال في المغرب أو كل سنة كما هو الشأن بالنسبة للأردن والسودان وفلسطين، أو كلما دعت الضرورة إلى ذلك كما جاء في إجابة الكويت.

أما أبرز التحديات التي تواجهها الهيئات المنتجة لبيانات الدين العام، فتتجلى خصوصاً في تجميع البيانات خاصة البيانات الشهرية والربع سنوية، حيث أشارت موريتانيا إلى تحدي عدم توفر البيانات في وقتها المحدد مما يؤخر عملية إنتاج ونشر البيانات في وقتها المحدد. ومن شأن تأخر إعداد بيانات الدين العام أن يؤثر بشدة خاصةً على عملية إعداد الموازنة الحكومية وأيضاً على إعداد تنبؤات أوضاع المالية العامة ودراسة استدامتها كما أشارت إلى ذلك العديد من الدول. كما أشارت لبنان إلى بعض التحديات الخاصة بـ التأخير في الحصول على البيانات التي هي بحاجة إلى مطابقة مع جهات خارجية. كما أن التأخير في الحصول على بعض الإحصاءات المرتبطة بطريقة غير مباشرة بإحصاءات الدين العام على سبيل المثال قيمة الناتج المحلي الإجمالي ونسب التضخم يشكل تحدياً.

² أشارت دولة الكويت إلى أن دورية النشر شهرية بالنسبة للدين العام المحلي، أما بالنسبة لبيانات إجمالي الدين الخارجي (العام والخاص) سوف يتم نشرها بدورية ربع سنوية، وذلك بنهاية شهر سبتمبر عام 2019.

في هذا الصدد، تمت الإشارة إلى أن أغلب الدول تقوم بإجراء توقعات وتقديرات لاستدامة الدين العام معتمدةً في ذلك على أهم الفرضيات عن أسعار الصرف وأسعار الفائدة ونسبة عجز الميزانية والنمو الاقتصادي والإيرادات الحكومية والصادرات، وتفترض سقوفاً محددةً للدين العام لا يجب تجاوزها لضمان سلامة القطاع الاقتصادي والمصرفي. وتعتبر منهجية صندوق النقد الدولي (Debt Sustainability Approach, IMF DSA) حول استدامة الدين إطار عمل لاستدامة الدين العام في كل من تونس والمغرب.

ثامناً: التحديات ومقترحات للتطوير

بشكل عام، تتجلى أبرز التحديات التي تواجه إعداد ونشر إحصاءات الدين العام، في بعض الدول، في ضعف كفاءة الموارد البشرية المرصودة في مجال إعداد إحصاءات الدين العام خاصةً في العراق، ذلك في ضوء تغيير المنهجيات الدولية. كذلك، يشكل تجميع الإحصاءات تحدياً كبيراً لكل الدول حيث يستوجب تجميع المعطيات منظومة متكاملة ومندمجة. كما يشكل الحصول على البيانات الربعية لكافة القطاعات الاقتصادية خصوصاً الشركات، التحدي الأكبر خاصةً في فلسطين. في نفس السياق، يعتبر تجميع بيانات الدين الداخلي للمنشآت العمومية والحكومات المحلية (الجماعات الترابية) أكبر تحدي بالنسبة للمغرب إلى جانب تحدي اعتماد نظام النشر الخاص المعزز (NSDD+). كما يعتبر عدم ملائمة الإطار المؤسسي والتنظيمي القائم مع متطلبات الإدارة الفعالة للدين العام، وعدم فعالية آلية التنسيق والمتابعة بشأن إدارة الدين العام، وعدم كفاية المصادر المتاحة لإدارة الدين العام خاصة من حيث مستوى التكوين على منهجيات إعداد الإحصاءات والاستراتيجيات وتحليل الاستدامة، أهم التحديات أمام موريتانيا.

أما فيما يخص المقترحات المرئية لتطوير إعداد إحصاءات الدين العام، فتظهر في الحاجة إلى التدريب المستمر والمعونة الفنية للموارد البشرية العاملة بوحدة الدين من طرف خبراء دوليين مختصين في ذلك، بهدف الرفع من كفاءة الموارد البشرية لمواكبة التغيرات التي تطرأ على مستوى المنهجيات الدولية ونشر البيانات حسب أحدث المنهجيات والمعايير الدولية، كما أشارت إلى ذلك كل من الأردن والعراق ولبنان. إضافةً إلى ذلك، تطبيق معايير إدارة الجودة وتطبيق معايير السلامة المنهجية وإخضاع البيانات والمعلومات لإجراءات التقييم والتدقيق والمطابقة للتأكد من صحتها وتحقيقها للمعايير المطلوبة واتباع المعايير والمبادئ التوجيهية والممارسات السليمة المتعارف عليها دولياً، وتصميم قاعدة بيانات دقيقة بالتنسيق وتحديث نظام إدارة وتحليل الدين، حسب مقترحات السودان. إضافةً إلى تطوير السجلات الإدارية لدى الشركات لتمكين معدي بيانات الدين العام خصوصاً الدين الخارجي، من الحصول على تلك البيانات محدثةً بشكل ربعي حسب مقترح فلسطين. كذلك، تبادل الخبرات والتجارب الدولية المتقدمة في مجال إعداد إحصاءات الدين العام وتعزيز أواصر التعاون المشترك وإقامة الشراكات بين بنك مجعبي ومزودي البيانات على غرار مقترح الكويت وفلسطين.

ولتخطي تحديات تجميع بيانات الدين الداخلي المضمون، يعتزم المغرب ضمن مقترحه إصدار إطار قانوني يلزم المنشآت العمومية بإرسال كل بيانات الدين الداخلي بما في ذلك الغير المضمون إلى الوحدة المكلفة بتجميع ونشر إحصاءات الدين العام (التمثل في قطب الدين بمديرية الخزينة والمالية الخارجية بوزارة المالية). في حين جاءت أهم المقترحات بالنسبة لموريتانيا، بضرورة تحسين النصوص التشريعية المنظمة لعملية إدارة الدين العام، ومراجعة البنية التنظيمية والمؤسسية من أجل إعداد مكتب موحد له جميع الصلاحيات التي تضمن تحقيق إدارة فعالة للدين العام، واستكمال مشروع تبني نظام إدارة الدين والتحليل المالي (DMFAS) الذي من شأنه الحصول على قاعدة تتيح جميع البيانات التفصيلية المطلوبة لإعداد تقارير الدين، وكذلك ترسيخ أفضل الممارسات في إدارة الدين العام. إضافة إلى استكمال عملية الربط بين نظام إدارة الدين والتحليل المالي (DMFAS) مع بقية أنظمة الإدارة المالية الأخرى.

الملاحق ملحق رقم (1): الجداول

جدول رقم (1): الإطار القانوني والتشريعي المنظم للدين العام في عينة من الدول العربية

| الدولة | الإطار التشريعي للدين العام | أهم سمات الإطار القانوني والتشريعي |
|-----------|--|---|
| الأردن | تم إصدار القانون رقم (26) سنة 2001 | - المادة (3): تشكل اللجنة برئاسة وزير المالية وعضوية كل من وزير التخطيط. تتولى اللجنة المهام والصلاحيات التالية على أن يتم رفعها إلى مجلس الوزراء للمصادقة: 1- وضع الإطار العام لسياسات واستراتيجيات إدارة الدين العام، 2- تحديد أهداف واضحة قصيرة وطويلة الأمد لإدارة الدين العام. - المادة (20): على الرغم مما ورد في أي قانون آخر يتم الاقتراض الداخلي للحكومة بواسطة السندات الحكومية ويحظر عليها الاقتراض الداخلي المباشر من البنوك التجارية أو أي مؤسسة أخرى. - المادة (21): لا يجوز أن يزيد الرصيد القائم للدين العام الداخلي في أي وقت من الأوقات على (60%) من الناتج المحلي الإجمالي بالأسعار الجارية للسنة الأخيرة التي تتوافر عنها هذه البيانات. - المادة (22): لا يجوز أن يزيد الرصيد القائم للدين العام الخارجي في أي وقت من الأوقات على (60%) من الناتج المحلي الإجمالي بالأسعار الجارية للسنة الأخيرة التي تتوافر عنها البيانات. - المادة (23): على الرغم من أي نص مخالف لا يجوز أن يزيد الرصيد القائم للدين العام في أي وقت من الأوقات عن (80%) من الناتج المحلي الإجمالي بالأسعار الجارية للسنة الأخيرة التي تتوافر عنها البيانات. |
| تونس | غير موجود حسب ما جاء في الاستبيان | |
| العراق | غير موجود حسب ما جاء في الاستبيان | |
| فلسطين | تم إصدار القانون سنة 2005 | - وزير المالية هو المخول من مجلس الوزراء بالاقتراض لصالح الحكومة على أن يتم أخذ موافقة مجلس الوزراء قبل كل عملية اقتراض. - يقتصر الاقتراض الحكومي على تمويل عجز الموازنة العامة ودعم ميزان المدفوعات وإعادة هيكلة الدين العام. - يجوز للحكومة الاقتراض من البنوك المحلية بالفدر الذي يحدده قانون الموازنة العامة السنوي. - لا يجوز أن يزيد الرصيد القائم للدين العام في أي وقت من الأوقات عن 40% من الناتج المحلي. |
| الكويت | تم إصدار القانون سنة 1968 وخضع لآخر تعديل سنة 2007 | نصت المادة 39 من القانون رقم 32 لسنة 1968 في شأن النقد وبنك الكويت المركزي وتنظيم المهنة المصرفية وتعديلاته "على الإدارات الحكومية، والمؤسسات والهيئات العامة، والشركات العاملة في دولة الكويت أن تقدم إلى محافظ البنك المركزي جميع المعلومات والإحصاءات التي يحتاج إليها في دراسته"، كما ينظم القانون عقوبات بخصوص إنشاء المعلومات. ويُشار إلى أن الدين العام ينظمه القانون رقم 50 لسنة 8719 بالإنز للحكومة في عقد قرض عام، والمعدل بالمرسوم بالقانون رقم 13 لسنة 1989 برفع الحد الأقصى لمبلغ القرض العام، ومرسوم بقانون رقم 7 لسنة 1991 برفع الحد الأقصى لمبلغ القرض العام، والمرسوم بقانون رقم 3 لسنة 2009 بتمديد مدة القرض المقررة في المرسوم بالقانون رقم 50 لسنة 1987. |
| السودان | أصدر سنة 2000 وعُدّل سنة 2018 | الحصول على كافة الاتفاقيات والمستندات المتعلقة بالالتزامات الخارجية التي تدخل فيها الدولة بكافة أجهزتها سواء كانت قائمة وقت إنشاء وحدة الدين الخارجي أو الدخول فيها مستقبلاً. |
| مصر | لم تتم الإجابة بالتأكيد أو النفي فيما يخص هذا السؤال | |
| المغرب | تم إصدار القانون سنة 1978 وخضع لآخر تعديل سنة 2008 | بناء على المرسوم رقم 2-07995 الصادر في 23 شوال 1429 بشأن اختصاصات وزارة الاقتصاد والمالية، تتولى مديرية الخزينة والمالية الخارجية بالخصوص القيام بما يلي: - تقديم الاقتراحات والقيام بالدراسات في مجال السياسة المالية والنقدية والقرض والمديونية - إصدار وتوظيف قروض الخزينة - إعداد سياسة واستراتيجية وقواعد التمويل الخارجية - تعبئة الموارد اللازمة لتمويل الإصلاحات الهيكلية - دراسة المشاريع التي تتطلب ضمانات الدولة أو التي تستفيد من تحويل القروض الخارجية - تدبير مديونية الخزينة ووضع وتنفيذ استراتيجية إعادة هيكلة الدين العام وتجميع المعطيات المتعلقة به. |
| موريتانيا | تم إصدار القانون سنة 2006 | يوجد مقرر وزاري مشترك ينظم إدارة الدين العام، ويهدف هذا المقرر إلى تحديد آلية إدارة الدين العام والترتيبات العملية لنشر بيانات الدين العام. ويعرف هذا المقرر الدين العام على أنه الالتزامات المالية المبرمة من طرف مؤسسات القطاع العام والتي يترتب عنها سداد خدمة دين تتعلق بهذه الالتزامات. ويحدد المقرر المشترك الجهات المعنية بإدارة ومتابعة عمليات الدين لدى كل من وزارة الاقتصاد والمالية والبنك المركزي، وينص كذلك على دور كل جهة من حيث الأجل والإجراءات وصيغ نشر وتبادل البيانات خلال مختلف مراحل إدارة ومتابعة الدين العام. |

جدول رقم (2): التغطية المؤسسية

| الدولة | التغطية المؤسسية | الهيئات التي تتولى إعداد إحصاءات الدين العام | نوع البيانات |
|-----------|---|--|--|
| الأردن | - الحكومة المركزية - حكومات الولايات والأقاليم - الحكومات المحلية | - مديرية الدين العام لدى وزارة المالية | |
| تونس | - الحكومة المركزية | - الإدارة العامة للتصرف في الدين والتعاون المالي بوزارة المالية | شهرية حول الدين الداخلي (سندات حكومية) والدين الخارجي (الثنائي والمتعدد الأطراف والسوق المالية العالمية) فيما يخص السحوبات، التسديدات وقوائم الدين، والدين المضمون من طرف الدولة لفائدة المؤسسات العمومية. |
| العراق | - الحكومة المركزية | - دائرة الدين العام بوزارة المالية | |
| فلسطين | - الحكومة المركزية | 1- وزارة المالية والتخطيط | بيانات الدين العام الحكومي داخلي وخارجي |
| | | 2- الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني | بيانات الدين الخارجي |
| | | 3- سلطة النقد الفلسطينية | بيانات الدين الخارجي للبنوك |
| الكويت | - الحكومة المركزية | 1- بنك الكويت المركزي | سندات الخزنة والدين العام الخارجي |
| | | 2- وحدة إدارة الدين العام بوزارة المالية | الدين العام المحلي والدين العام الخارجي |
| لبنان | - الحكومة المركزية | 1- وزارة المالية: مديرية الدين العام | إحصاءات الدين العام (داخلي - خارجي - سندات - قروض - نسبة الدين إلى الناتج المحلي - حركة العوائد على السندات ...) |
| | | 2- مصرف لبنان: مديرية العمليات المالية | اعداد ونشر: حجم الدين العام الداخلي (بالعملة المحلية) والخارجي (بالعملة الأجنبية) وفائدة الحسم والمردود لسندات الخزينة الداخلية بالليرة اللبنانية. |
| السودان | - الحكومة المركزية | 1- وحدة الدين الخارجي ببنك السودان المركزي | بيانات الدين الخارجي |
| | | 2- وزارة المالية والتخطيط الاقتصادي | بيانات الدين الداخلي |
| مصر | - الحكومة المركزية - حكومات الولايات والأقاليم | 1- وزارة المالية | الدين العام الداخلي والخارجي المتداول وإحصاءات الدين الحكومي |
| | | 2- البنك المركزي | إحصاءات الدين الخارجي |
| المغرب | - الحكومة المركزية - الجماعات الترابية - المنشآت العمومية | - قطب الدين بمديرية الخزينة والمالية الخارجية تابعة لوزارة المالية | الدين الداخلي والخارجي للحكومة المركزية، الدين الخارجي الإجمالي للمنشآت العمومية والجماعات الترابية والدين الداخلي المضمون |
| موريتانيا | - الحكومة المركزية | 1- إدارة الدين الخارجي العام بوزارة المالية | البيانات المتعلقة باتفاقيات التمويل، القروض وكذلك خدمة الدين وارصدة المديونية وتوزيعها حسب الجهات الدانئة والمدينة والعملة وأجال الاستحقاق. |
| | | 2- الإدارة العامة للخزينة والمحاسبية العمومية | بيانات الدين المحلي العام حسب الرصيد وأدوات الدين وأجال الاستحقاق. |
| | | 3- إدارة الدراسات بالبنك المركزي الموريتاني | البيانات المتعلقة باتفاقيات التمويل، القروض وكذلك خدمة الدين وارصدة المديونية وتوزيعها حسب الجهات الدانئة والمدينة والعملة وأجال الاستحقاق، بيانات الدين المحلي العام حسب الرصيد وأدوات الدين وأجال الاستحقاق. |

ملحق رقم (2): الاستبيان



استبيان حول

كيفية إعداد إحصاءات الدين العام في الدول العربية

أمانة اللجنة الفنية لمبادرة الإحصاءات العربية "عربسات"

صندوق النقد العربي

مارس 2019

استبيان حول إحصاءات الدين العام في الدول العربية

| | |
|--|--|
| | اسم المؤسسة |
| | العنوان |
| | اسم الشخص المسؤول عن استيفاء الاستبيان |
| | المسمى الوظيفي |
| | الهاتف |
| | الفاكس |
| | البريد الإلكتروني الرسمي |

يرجى التكرم بإرسال الاستبيان في موعد أقصاه 30 أبريل 2019 إلى العنوان التالي:

قسم الإحصاء

الدائرة الاقتصادية والفنية

صندوق النقد العربي

صندوق البريد 2818

ابوظبي - دولة الامارات العربية المتحدة

الهاتف: 0097126171460

الفاكس: 0097126326454

البريد الإلكتروني: STAT@amfad.org.ae

أولاً: الإطار المفاهيمي والاتساق مع المنهجيات والأدلة الدولية

| ما الإطار المفاهيمي الذي يستند إليه إعداد إحصاءات الدين العام؟ | | | |
|--|-----------------------|-----------------------|--|
| دليل 2014 | دليل 2001 | دليل 1986 | 1- إحصاءات مالية الحكومة |
| دليل 2008 | دليل 1993 | دليل 1968 | 2- الإحصاءات القومية |
| الطبعة السادسة (2009) | الطبعة الخامسة (1993) | الطبعة الرابعة (1977) | 3- إحصاءات ميزان المدفوعات ووضع الاستثمار الدولي |
| | | | 4- أدلة ومنهجيات أخرى (يرجى ذكرها) |

ثانياً: الإطار القانوني والتشريعي لإعداد ونشر إحصاءات الدين العام

هل يوجد إطار قانوني يدعم وينظم عملية جمع بيانات الدين العام؟ نعم لا

في حالة الإجابة بنعم، يرجى ذكر: سنة الإصدار----- آخر سنة المراجعة-----

يرجى ذكر أهم سمات هذا القانون من حيث تحديد المسؤوليات والاستجابة للطلب على البيانات والإفصاح عنها والتصاريف والمساءلة ... إلخ.

ثالثاً: الإطار المؤسسي والتغطية المؤسسية لإعداد ونشر إحصاءات الدين العام

ما التغطية المؤسسية لبيانات الدين العام؟

| حكومة مركزية | حكومات الولايات والأقاليم | الحكومات المحلية | صناديق الضمان الاجتماعي |
|--------------|---------------------------|------------------|-------------------------|
| | | | |

هل لديكم هيئة/هيئات مكلفة بإعداد ونشر إحصاءات الدين العام؟ نعم لا

في حالة وجود أكثر من هيئة، أذكر عدد الهيئات والمؤسسات مع أسمائها، التي تشترك في إعداد بيانات الدين العام مع الإشارة إلى طبيعة البيانات التي تتكلف بها كل هيئة (سندات حكومية، دين القطاعات الأخرى المضمون من طرف الحكومة، دين خارجي، صناديق الضمان والمعاشات، ...)

| نوع البيانات | الهيئة |
|--------------|--------|
| | -4 |
| | -5 |
| | -6 |
| | -7 |
| | -8 |

ما الجهة المسؤولة (هيئة مركزية، مديرية، مكتب) عن تنسيق ونشر إحصاءات الدين العام على مستوى الدولة وما مدى استقلاليتها؟ (يرجى ذكر اسم هذه الجهة إن أمكن)

| اسم الهيئة: | | | |
|-------------|--------------------------|---------------------------|-----------------|
| هيئة مستقلة | هيئة تابعة للبنك المركزي | هيئة تابعة لوزارة المالية | أخرى يرجى ذكرها |
| | | | |

هل هناك قوانين/ أو اتفاقيات للتنسيق حول تبادل المعلومات بين الهيئة الرئيسة المكلفة بإعداد البيانات والهيئات الأخرى المنتجة لبيانات الدين؟

نعم لا

في حالة الإجابة بنعم، يرجى ذكر الرابط الإلكتروني أو الجريدة الرسمية التي نشر بها القانون:

.....

.....

.....

ما الإجراءات (باختصار) التي تتم من أجل تبادل بيانات الدين العام بين الهيئة الرئيسة المكلفة بإعداد البيانات والهيئات الأخرى المنتجة لبيانات الدين؟

.....

.....

| | | | |
|---|--------|-------|--------------------|
| كيف تقيمون الإجراءات المتبعة بشأن تدفق البيانات وتبادل معلومات الدين العام بين المؤسسات المنتجة والمؤسسة الرئيسية من حيث: | | | |
| لا تفي بالعرض | متوسطة | عالية | الفعالية والسلاسة: |
| | | | |
| بطيء | متوسط | سريع | التوقيت الزمني: |
| | | | |

رابعاً: التواصل والتنسيق بين موظفي الهيئات المختلفة المكلفة بإعداد إحصاءات الدين العام

| | | |
|---|----------------|------|
| كيف تقيمون التواصل والتعاون بين الهيئات المختلفة (مصادر البيانات) المكلفة بإعداد إحصاءات الدين العام؟ | | |
| غير فعال | متوسط الفعالية | فعال |
| | | |

ما التحديات التي تنتج عن ضعف التنسيق والتعاون؟

.....

.....

.....

في إطار التنسيق بين الهيئات والموظفين المكلفين بجمع وإعداد البيانات، ما وسائل التواصل ودورها؟

| | | | | | |
|---------------|--------|-------------------|---------------------|-------------------------|------------------------------|
| البريد العادي | الفاكس | البريد الإلكتروني | اجتماعات عند الحاجة | اجتماعات مباشرة ومنتظمة | |
| | | | | | الوسيلة المعتمدة |
| | | | | | دورتها (يومية، أسبوعية، ...) |

ما أهم الوسائل (اللوجستية والتنظيمية) الأخرى المتخذة لتفادي تحديات جمع وتنسيق إحصاءات الدين العام؟

.....

.....

كيف تتم معالجة التحديات عند إنتاج وجمع البيانات بين الهيئات المختلفة في الحالات التالية؟

1- وجود ازدواجية في تغطية بيانات الدين العام بين هيئتين أو أكثر:

.....

2- عدم اتساق المفاهيم وأدوات الدين المعروضة وعدم قابليتها للتطابق بين الهيئات المنتجة:

3- اختلاف أسس التقييم والقيود:

4- اختلاف دورية الإحصاءات:

5- اختلاف توقيت تحديث البيانات:

6- اختلاف التغطية المؤسسية:

| | | |
|----|-----|--|
| لا | نعم | هل هناك نظام معلوماتي موحد يربط مؤسسات إبلاغ الدين وقيده فيما بينها أو فيما بينها والهيئة الرئيسة لتسهيل جمع البيانات؟ |
| | | نظام يربط كل الهيئات المنتجة بعضها ببعض |
| | | نظام يربط كل هيئة مع الهيئة المركزية المكلفة بجمع البيانات ونشرها |

| | | |
|----|-----|---|
| لا | نعم | هل يتم التواصل مع مستخدمي بيانات الدين العام (محلي السياسات الاقتصادية وصناع القرار) بشأن شمولية البيانات من عدمها والحاجة إلى إنتاج بيانات تفصيلية إضافية؟ |
| | | في حالة الإجابة بنعم، ما آليات التواصل مع مستخدمي البيانات؟ |
| | | - نشر كل البيانات للعموم |
| | | - نشر البيانات جزئياً (الإفصاح عنها للجهات الرسمية فقط) |
| | | - عدم نشر البيانات إلا تحت طلب الجهات الرسمية |

ما نوع البيانات المطلوبة أكثر من طرف المستخدمين؟

هل هناك خطة أو استراتيجية لتحسين جودة وتغطية بيانات الدين العام؟ (يرجى ذكر أهم محاورها باختصار)

خامساً: كفاية الموارد البشرية والمالية والتقنية

| على مستوى كل هيئة، ما عدد الكوادر البشرية التي تتولى جمع وإعداد البيانات؟ كيف تقيمون كفاية الموارد البشرية ومدى القدرة على أداء المهام المنوطة بها؟ | | | | | | | |
|---|-------------|--|--|---|---|-------------|-----------------|
| متوسط العمر | نسبة الإناث | وجود فوارق كبيرة بين الكوادر من حيث الإلمام بإعداد وجمع البيانات | خبرات غير كافية ينقصها كثير من التدريب | خبرات متوسطة ينقصها التدريب على النظم الجديدة | خبرات ودراية عالية بإعداد إحصاءات الدين | عدد الكوادر | الهيئة / الجهة |
| | | | | | | | الهيئة المركزية |
| | | | | | | | الهيئات الأخرى |
| | | | | | | | -1 |
| | | | | | | | -2 |
| | | | | | | | -3 |
| | | | | | | | -4 |
| | | | | | | | -5 |

كيف تقيمون كفاية الموارد المالية المخصصة لإعداد وجمع البيانات؟

| ممتازة | كافية جداً | كافية | غير كافية |
|--------|------------|-------|-----------|
| | | | |

كيف تقيمون كفاية الأجهزة (الحواسيب) والنظم المعلوماتية والمحاسبية المخصصة لإعداد وجمع البيانات؟

| ممتازة | كافية جداً | كافية | غير كافية |
|--------|------------|-------|-----------|
| | | | |

ما المجالات التي يتم فيها تدريب الكوادر المكلفة بإعداد إحصاءات الدين العام؟

من بين ما يلي، ما المجالات ذات الأولوية التي تحتاج دعماً فنياً؟ (يرجى وضع درجات من 1، 2، 3 و4 حيث 1 تعني أولوية قصوى و4 أولوية أقل)

| التدريب على مفاهيم ومصطلحات إحصاءات الدين | التدريب حول طرق إعداد وجمع البيانات | التدريب على المنهجية والنظم المحاسبية | التدريب على تنظيم البيانات ونشرها |
|---|-------------------------------------|---------------------------------------|-----------------------------------|
| | | | |

سادساً: أهم أنواع بيانات الدين العام المنتجة حسب أداة الدين، أجل الاستحقاق، العملة المقومة، مكان الإقامة وسعر الفائدة *

فيما يلي، حدد إحصاءات الدين العام التي تنتج من قبلكم؟

| لا | نعم | |
|----|-----|---|
| | | إجمالي الدين حسب نوع أداة الدين |
| | | - حقوق السحب الخاصة |
| | | - العملة والودائع |
| | | - سندات الدين/صكوك |
| | | - القروض |
| | | - نظم التأمين ومعاشات التقاعد والضمانات الموحدة |
| | | - حسابات أخرى مستحقة الدفع |
| | | إجمالي الدين حسب أجل الاستحقاق الأصلي |
| | | - قصير الأجل |
| | | - طويل الأجل |
| | | إجمالي الدين حسب أجل الاستحقاق المتبقي |
| | | - قصير الأجل |
| | | - طويل الأجل |
| | | إجمالي الدين حسب العملة المقوم بها |
| | | - المقوم بالعملة المحلية |
| | | - المقوم بعملة أجنبية |
| | | إجمالي الدين حسب نوع سعر الفائدة |
| | | - أدوات ذات سعر فائدة ثابت |
| | | - أدوات ذات سعر فائدة متغير |
| | | إجمالي الدين حسب محل إقامة الدائن |
| | | - دائنون محليون |
| | | - دائنون خارجيون |
| | | بنود للتذكرة (Memorandum Items) |
| | | - الديون المضمونة من الحكومة |
| | | - المتأخرات |

* المصدر: دليل إحصاءات دين القطاع العام، مرشد لمعديها ومستخدميها، الطبعة الثانية المعدلة 2013، صندوق النقد الدولي.

هل يتم اعتبار الالتزامات الطارئة (contingent liabilities) ضمن إعداد بيانات الدين العام؟

لا نعم

سابعاً: نظم إعداد البيانات من المصدر

ما أهم النظم المستخدمة في إعداد بيانات الدين العام؟

| | | | |
|-----------------|---------------------|-------------------------------|-----------------------|
| النظم المحاسبية | نظم الإدارة المالية | نظم إدارة الدين وقيده وإبلاغه | نظم أخرى (يرجى ذكرها) |
|-----------------|---------------------|-------------------------------|-----------------------|

هل تتيح هذه النظم أيضاً آليات التحليل والتنبؤ والاستدامة لأوضاع الدين العام؟

إذا كان الجواب بنعم، ما أهم التقارير التي يمكن إنتاجها من خلال هذه النظم؟

ثامناً: مصادر بيانات الدين العام

ما أهم مصادر البيانات المجمعة حول الدين العام؟

| | | | |
|---------------------------|---------------------|--------------------------|-------------------------|
| مكتب / مديرية الدين العام | الميزانيات العمومية | المسوح و/ أو الاستبيانات | مصادر أخرى (يرجى ذكرها) |
|---------------------------|---------------------|--------------------------|-------------------------|

ما الطرق المتبعة من الهيئة الرئيسية المكلفة بتجميع بيانات الدين العام للتحقق من صحة البيانات من مختلف المصادر؟

| | |
|--|---------|
| طرق التحقق | دوريتها |
| 1- المقارنة ببيانات الدائنين | |
| 2- المقارنة بإحصاءات الوضع الخارجي (الاستثمار الدولي والدين الخارجي والإحصاءات النقدية والمالية) | |
| 3- المقارنة بالإحصاءات الاقتصادية الكلية الأخرى | |
| 4- الرجوع إلى عينة من بيانات القيد والإبلاغ على مستوى أدوات الدين للهيئات المنتجة للبيانات من المصدر | |
| 5- طرق أخرى يرجى ذكرها: | |

تاسعاً: نشر إحصاءات الدين العام

هل يتم نشر كل البيانات المتعلقة بالدين العام أم أن هناك تحفظاً عليها أو على بعضها؟

ما دورية نشر البيانات الإحصائية عن الدين العام؟

ما التحديات التي تحول دون نشر البيانات في وقتها المحدد؟

ما المدى الزمني المقدر في المتوسط لنشر البيانات الجديدة؟

| قليل | متوسط | تأثير قوي | ما مدى تأثير تأخر إعداد بيانات الدين العام على: |
|------|-------|-----------|---|
| | | | - عملية إعداد الموازنة الحكومية، |
| | | | - إعداد تنبؤات استدامة المالية العامة، |
| | | | - إعداد الإحصاءات الاقتصادية الكلية الأخرى. |

هل هناك جدول زمني محدد سلفاً لنشر بيانات الدين العام؟
ما أنواع نشر بيانات الدين العام؟

| إلكترونية | مطبوعة ورقياً | الاثنتين معاً |
|-----------|---------------|---------------|
| | | |

هل يتم توثيق البيانات الوصفية (Meta Data) الخاصة بإنتاج بيانات الدين العام وطباعتها ونشرها؟ (يقصد بالبيانات الوصفية المفاهيم والتعاريف والتصنيفات والمنهجية المستخدمة وتوثيق السلاسل الزمنية ومصادرها الأصلية وأي تعديلات طرأت عليها إن وجدت)

لا نعم

- توثيق البيانات الوصفية
- طباعة البيانات الوصفية
- نشر البيانات الوصفية

هل يتم تحديث الوثائق الخاصة بالبيانات الوصفية؟ يرجى ذكر دورية التحديث.

عاشراً: استدامة الدين العام

هل تقومون بإجراء تقديرات وتوقعات لاستدامة الدين العام؟
في حالة الإجابة بنعم، ما المنهجية المتبعة وأهم المؤشرات والمتغيرات المعتمدة في ذلك؟

ما أهم الفرضيات الخاصة بالتطورات الاقتصادية المعتمدة عند تحليل استدامة الدين العام؟

حادي عشر: مقترحات للتطوير

بشكل عام، ما أبرز التحديات التي تواجه إعداد ونشر إحصاءات الدين العام؟

ما المقترحات التي ترونها مناسبة لتطوير إعداد إحصاءات الدين العام؟

مع الشكر على تعبئة الاستبيان

صندوق النقد العربي