

تولید آمارهای اقتصاد کلان - تمرکز بر وظایف قانونی به جای موازی‌کاری



فریده دیبایی

مقدمه

کلان برمی‌گردد و گرنه روشن است که مرجع رسمی آمارهای حاصل از سرشماری‌ها نظیر سرشماری عمومی نفوس و مسکن، سرشماری کشاورزی، سرشماری کارگاهی و آمارهای حاصل از آمارگیری‌های نمونه‌ای نظیر هزینه و درآمد خانوار، کارگاه‌های صنعتی، اشتغال و بیکاری، و سایر آمارگیری‌های نمونه‌ای بدون شک مرکز آمار ایران است. زیرا این مرکز یک سازمان تخصصی آمار بوده و ساختار آن طوری طراحی شده است که امکان آمارگیری‌ها را به آسانی فراهم می‌سازد. اما آمارهای اقتصاد کلان طیف گسترده‌ای از آمارها را در برمی‌گیرد که در این نوشته به طور خلاصه به آن پرداخته شده است.

آمارهای اقتصاد کلان

آمارهای اقتصاد کلان برای ارزیابی عملکرد اقتصادی یک کشور و مقایسه‌ی بین کشورها و مقایسه‌ی زمانی در یک کشور ضروری هستند. طبق تعریف صندوق بین‌المللی پول این آمارها چارچوبی را برای تنظیم و پایش اجرای سیاست‌های اقتصادی و مالی فراهم می‌کنند و همچنین نیازهای شرکت‌کنندگان در بازار را از طریق آرایه‌ی اطلاعات شفاف و به موقع برآورده می‌سازند. آمارهای اقتصاد کلان از سیستم آمارهای حساب‌های کلان به دست می‌آید. این سیستم از ترکیب چهار سیستم آماری تشکیل یافته است که اجرای هر یک از آن‌ها آمارهای مربوط به یکی از چهار حوزه‌ی اقتصاد کلان را تولید می‌کند. این چهار سیستم و حوزه‌های اقتصاد کلان طبق تقسیم‌بندی صندوق بین‌المللی پول عبارت‌اند از:

موضوع حذف دوباره‌کاری در تولید و انتشار آمار به‌ویژه آمارهای اقتصاد کلان در کشور به اوایل دهه‌ی ۱۳۶۰ برمی‌گردد و از آن زمان به بعد این مسئله بارها در مراجع مختلف نظیر شورای عالی آمار، کمیسیون تخصصی شورای عالی آمار، نهاد ریاست جمهوری و مراجع دیگر مورد بحث قرار گرفته و در هر بار طرح مسئله زمان زیادی برای بررسی و گفتگو در جلسات مختلف کارشناسی و مدیریتی صرف شده است. اما نتیجه‌ی تصمیم‌گیری‌ها و مصوبه‌ها معمولاً مرکز آمار ایران را به‌عنوان مرجع رسمی تولید و انتشار آمارهای کلان معرفی کرده است، تا کنون هیچ‌گاه به‌طور کامل اجرا نشده و پس از مدتی هر یک از دو نهاد همچنان به‌طور مستقل به کار خود ادامه داده‌اند. به‌عنوان مثال، ماده‌ی ۵۴ قانون برنامه‌ی پنجم را می‌توان نام برد که مرکز آمار ایران را مرجع رسمی تهیه، اعلام و انتشار آمارهای رسمی کشور معرفی کرده است.

مصوبه‌ی اخیر شورای عالی آمار در تاریخ ۱۳۹۴/۳/۱۸ نیز مرکز آمار ایران را تنها مرجع رسمی آمار معرفی می‌کند. اما این سؤال پیش می‌آید که آیا این مصوبه اجرا خواهد شد یا این بار نیز پس از مدتی کنار گذاشته خواهد شد. در پاسخ به این سوال، رئیس کل محترم بانک مرکزی جمهوری اسلامی اعلام کرده است که بانک مرکزی به تولید و انتشار آمار خود ادامه خواهد داد (اخبار بانک، بیست و دوم خرداد ۱۳۹۴). البته بحث مرجعیت رسمی آمار عمدتاً به آمارهای اقتصاد

فریده دیبایی مدیر کل سابق دفتر حساب‌های اقتصادی مرکز آمار ایران است.

حمله مصرف منابع، شرایط پولی، بدهکاری ملی، بار مالیاتی، حمایت تعرفه‌ای، و شبکه‌ی تأمین اجتماعی بکار می‌رود. به‌علاوه، موضوع کسری ساختاری بودجه، ارزیابی تأثیرگذاری مخارج در فقرزدایی، پایداری سیاست‌های مالی، بدهی خالص، ثروت خالص، و ادعاهای احتمالی بر علیه دولت، از جمله تعهدات بازنشستگی تأمین اجتماعی موضوعاتی هستند که علاقه به مطالعه و تحلیل آن‌ها به شدت در حال افزایش است.

❖ آمارهای بخش خارجی

این آمارها بر اساس دست‌نامه‌ی تراز پرداخت‌ها و موجودی‌های سرمایه‌گذاری بین‌المللی تهیه می‌شود. ویرایش ششم این دست‌نامه که به اختصار BPM6^۳ نامیده می‌شود در سال ۲۰۱۴ آماده شده است. تراز پرداخت‌ها در واقع یک صورت‌وضعیت آماری است که همه‌ی رویدادهایی که با خارج رخ داده است پوشش می‌دهد و به‌طور نظام‌مند تراکنش‌های اقتصادی یک کشور را با دنیای خارج خلاصه می‌کند. این تراکنش‌ها مربوط به کالاها و خدمات (واردات و صادرات)، جریان درآمدها، طلب‌های مالی از خارج، و بدهی به خارج و انتقالات نظیر هدایا هستند. موجودی سرمایه‌گذاری نیز ترازنامه‌ی دارایی‌ها و بدهی‌های مالی برای یک کشور در رابطه با دنیای خارج را نشان می‌دهد. ارزش ویژه (ثروت) کشور را می‌توان با استفاده از اطلاعات حاصل از این ترازنامه همراه با موجودی دارایی‌های غیر مالی محاسبه کرد. آمارهای حاصل از این حوزه برای تنظیم سیاست‌گذاری‌های ملی و بین‌المللی دارای اهمیت فراوانی است. در دنیایی که اهمیت روابط بین‌المللی روز به روز در حال افزایش است، این آمارها نقش برجسته‌ای را در سیاست‌گذاری‌ها و تصمیم‌گیری‌های اقتصادی و نیز مطالعات تحلیلی از جمله تعیین علل عدم تراز در پرداخت‌ها ایفا می‌کنند.

❖ آمارهای پولی و مالی

این آمار بر اساس استاندارد بین‌المللی دست‌نامه و راهنمای گردآوری آمارهای پولی و مالی تهیه می‌شوند که آخرین ویرایش آن مربوط به سال ۲۰۰۸ است و به اختصار MFSMCG^۴ نامیده می‌شود. آمارهای پولی و مالی از یک مجموعه‌ی داده‌های جامع درباره‌ی دارایی‌های مالی و غیر مالی و بدهی‌های بخش مالی (شامل بانک مرکزی، سایر بانک‌های سپرده‌پذیر و سایر شرکت‌های مالی) در یک اقتصاد تشکیل یافته است. بخش مالی نقش مهمی در پیوند دادن واحدهایی که مازاد وام‌دهی دارند به واحدهایی که نیازهای وام‌گیری دارند بازی می‌کند.

- سیستم حساب‌های ملی که آمارهای بخش واقعی اقتصاد را به‌وجود می‌آورد؛
- سیستم آمارهای مالیه دولت، که آمارهای مربوط به حوزه‌ی دولت را ارائه می‌دهد.
- سیستم تراز پرداخت‌ها و موجودی‌های خارجی که مبنای تهیه‌ی آمارهای بخش خارجی است
- سیستم آمارهای پولی و مالی که مربوط به حوزه‌ی بخش پولی و مالی است.

❖ آمارهای بخش واقعی اقتصاد

این آمارها از اجرای سیستم حساب‌های ملی به‌دست می‌آید که آخرین ویرایش آن مربوط به سال ۲۰۰۸ است و به اختصار SNA ۲۰۰۸^۱ نامیده می‌شود. سیستم حساب‌های ملی از مجموعه‌ی حساب‌های متوالی به هم پیوسته تشکیل یافته است که جامع، سازگار و یک‌پارچه بوده و دارای مقایسه‌پذیری بین‌المللی است. یکی از مهم‌ترین نماگرهای کلیدی که از حساب‌های ملی حاصل می‌شود محصول ناخالص داخلی (GDP) است که اندازه‌گیری آن در طول زمان و بررسی تغییرات ارزش جاری و حجمی آن در سری‌های زمانی می‌تواند بررسی و تحلیل توان تولیدی یک کشور و تغییرات آن در طول یک یا چند دوره از زمان را میسر سازد. نماگر حاصل از اندازه‌گیری تغییرات حجمی GDP رشد اقتصادی است. اما آمارهای حاصل از اجرای سیستم حساب‌های ملی و یا به بیان دیگر هم‌افزوده‌های (aggregates) اقتصادی برآمده از حساب‌های ملی تنها به محصول ناخالص داخلی و نماگرهای مربوط به آن یعنی رشد اقتصادی، محصول ناخالص داخلی سرانه و سهم ارزش افزوده‌ی صنعت‌های مختلف در GDP محدود نمی‌شود بلکه گسترده‌ای از هم‌افزوده‌ها را در بر می‌گیرد که در سطرهای زیرین توضیح داده خواهد شد.

❖ آمارهای مالیه‌ی دولت

این آمارها بر اساس دست‌نامه‌ی آمارهای مالیه‌ی دولت تهیه می‌شود که آخرین ویرایش آن مربوط به سال ۲۰۱۴ است و به اختصار GFSM ۲۰۱۴^۲ نامیده می‌شود. آمارهای مالیه‌ی دولت یک چارچوب جامع مفهومی و گزارش‌دهی را فراهم می‌سازد که برای تحلیل و ارزیابی سیاست‌های مالیه به‌ویژه عمل‌کرد دولت و فراتر از آن بخش عمومی (دولت و شرکت‌های دولتی ...) مناسب است. آمارهای مالیه به‌طور سنتی برای تحلیل اندازه‌ی دولت، سهم آن در تقاضای کل، سرمایه‌گذاری، و پس‌انداز و همچنین اثر سیاست مالیه در اقتصاد، از



طیف گسترده‌ای از ابزارهای مالی وجود دارند تا نیازهای پیچیده‌ی واحدهای فعال در بازارهای مالی را برآورده سازند. در اصل، آمارهای پولی و مالی اطلاعات مهمی را در سنجش‌های پول، اعتبار به بخش‌های مختلف، و بدهی‌ها و دارایی‌های مالی خارجی فراهم می‌کنند. این آمارها ارتباط قابل ملاحظه‌ای با آمارهای مالی دولت و تراز پرداخت‌ها دارند. این آمارها اغلب بسیار به موقع و با تناوب بیشتری نسبت به سایر داده‌های اقتصاد کلان آماده می‌شوند. داده‌های پولی و مالی برای تنظیم و اجرای سیاست‌های پولی و انواع گسترده‌تر سیاست‌های اقتصاد کلان مهم هستند.

تهدیداتی برای تنظیم برنامه‌ی راهبردی پیاده‌سازی این سیستم و یا به‌طور گسترده‌تر سیستم آمارهای حساب‌های اقتصاد کلان (مجموعه‌ی چهار سیستم نام‌برده شده در بالا) بر اساس استانداردهای جدید اندیشیده شود.

پیاده‌سازی کامل سیستم حساب‌های ملی سال ۲۰۰۸ نیازمند دسترسی فراوان به منابع کافی به‌ویژه منابع نیروی انسانی متخصص است که به‌نظر نمی‌رسد هیچ‌یک از نهادهای تولیدکننده‌ی آمار به تنهایی توان کافی برای این منظور داشته باشند. در چنین شرایطی اختصاص منابع محدود به تولید آمارهای یکسان که انتشار آن‌ها مسئولین کشور و دیگر کاربران این آمارها و نیز فراهم‌کنندگان داده‌های اولیه‌ی مورد نیاز برای تولید این آمارها را دچار سر درگمی می‌کند، منطقی به‌نظر نمی‌رسد. در شرایط فعلی کشور که نیاز فوری و شدید به آمارهای پیش‌بینی‌شده در نسخه‌های جدید استانداردهای بین‌المللی فوق وجود دارد، کمبود منابع یکی از موانع جدی در تولید مطلوب و به‌هنگام این آمارها است. لذا روشن است که بدون تقسیم کار دقیق و همکاری بین نهادهای تولیدکننده‌ی آمار دستیابی کامل به آمارهای فوق در کم‌ترین زمان امکان‌پذیر نخواهد بود. بنا بر این تنظیم برنامه‌ی جامع آمارهای اقتصاد کلان، که در آن وظایف هر یک از تولیدکنندگان آمارهای مورد نیاز مشخص شده باشد و تصویب آن در شورای عالی آمار یا مراجع دیگر و نظارت بر اجرای این برنامه یکی از ضروریات نظام آماری کشور است.

از میان چهار گروه آمارهای اقتصاد کلان که در بالا اشاره شد، به دلایل متعدد از جمله تخصصی شدن سازمان‌ها و سیر تحول تاریخی انتقال مسئولیت تهیه‌ی حساب‌های ملی از بانک مرکزی به سازمان‌های آماری در جهان (به‌طوری که در حال حاضر در اکثر کشورهای جهان و در کشورهای توسعه‌یافته بیش از ۹۰ درصد کشورها، تهیه‌ی آمار حساب‌های ملی به عهده‌ی سازمان آماری آن کشور است)، مسلم است

ارتباط چهار مجموعه‌ی آمارهای فوق به این ترتیب است که تقریباً در همه‌ی کشورها ابتدا سه مجموعه‌ی آمارهای مالی‌هی دولت، آمارهای تراز پرداخت‌ها و آمارهای پولی و مالی به‌طور تفصیلی تهیه می‌شوند و سپس خلاصه‌ی آن‌ها در آمارهای حساب‌های ملی گنجانیده می‌شود.

البته گروه دیگری از آمارهای تفصیلی نیز وجود دارد که از حساب‌های اقماری حاصل می‌شوند. حساب‌های اقماری حساب‌هایی هستند که کاملاً با حساب‌های چارچوب مرکزی سیستم حساب‌های ملی سازگار هستند اما در آن ترکیب نشده‌اند و دارای ساختار ویژه‌ای هستند. این آمارها با گسترش برخی مفاهیم مانند مفهوم تولید در خانوار یا گسترش پوشش برخی بخش‌ها نظیر بخش‌های مربوط به گردشگری تهیه می‌شوند. از این نوع آمارها می‌توان آمارهای حاصل از حساب‌های اقماری محیط زیست را نام برد که سرانجام به محاسبه‌ی محصول ناخالص داخلی سبز (green GDP) منجر می‌شود. موارد دیگر حساب اقماری گردشگری، حساب اقماری سلامت، حساب‌های بخش تعاون، حساب‌های بخش کشاورزی، حساب‌های اقماری نهادهای غیر انتفاعی در خدمت خانوارها، حساب تولید خانوار با گسترش پوشش خدمات خانگی بدون مزد خانوار (نظیر آشپزی و نگهداری کودکان توسط اعضای خانوار) و غیره هستند که در اینجا مجال پرداختن به آن‌ها نیست.

❖ ضرورت تقسیم کار

کمیسیون آمار سازمان ملل متحد در گزارش ارائه‌شده در چهل و دومین اجلاس خود در سال ۲۰۱۱ توصیه کرده است که به‌منظور مقایسه‌پذیری بین‌المللی آمارهای حساب‌های ملی، اکثر کشورهای جهان باید از سال ۲۰۱۴ به بعد آمار خود را بر اساس آخرین ویرایش سیستم حساب‌های ملی (SNA ۲۰۰۸) ارائه دهند. لذا لازم است هم‌سو با کشورهای جهان در ایران نیز که هم‌اکنون برنامه‌ی ششم توسعه‌ی اقتصادی در حال تهیه است و برنامه‌ی جامع آمار نیز هم‌زمان با آن تهیه می‌شود،

که تولید آمار حساب‌های ملی (آمارهای بخش واقعی اقتصاد که شاخص قیمت‌ها نیز جزئی از آن است) باید به عهده‌ی مرکز آمار ایران باشد.

از میان سه گروه دیگر، تهیه‌ی آمارهای پولی و مالی در تخصص بانک مرکزی بوده و مسئولیت تولید آن‌ها قطعاً باید به عهده‌ی این بانک باشد. تراز پرداخت‌ها نیز که آمارهای تفصیلی مربوط به تراکنش‌ها و موجودی‌ها با دنیای خارج را فراهم می‌سازد به دلیل این که غیر از واردات و صادرات کالاها و خدمات و جریان درآمدها عمدتاً از تراکنش‌ها و موجودی‌های مالی تشکیل یافته است، تهیه‌ی آن‌ها می‌تواند با مسئولیت بانک مرکزی انجام شود. در فرایند تهیه‌ی تراز پرداخت‌ها، آمار واردات و صادرات کالاها و خدمات می‌تواند توسط مرکز آمار ایران که دسترسی ماهانه و سریع به آمارهای گمرک و سایر منابع ثبتي واردات و صادرات دارد تهیه و در اختیار بانک مرکزی قرار داده شود تا فرایند تهیه‌ی مجموعه‌ی تراز پرداخت‌ها توسط بانک کامل شود.

آمارهای مالی‌هی دولت در ارتباط نزدیک با آمار بخش دولت در حساب‌های ملی است و از آن‌جا که مرکز آمار ایران محاسبات بخش دولت را با جزییات کامل انجام می‌دهد، امکان تهیه‌ی این نوع آمارها در مرکز وجود دارد.

اما آمارهای پیش‌بینی‌شده در چارچوب محوری سیستم حساب‌های ملی از دو گروه حساب‌های متوالی و به‌هم پیوسته حاصل می‌شود. گروه نخست حساب تولید، حساب کالاها و خدمات، حساب‌های درآمد، حساب‌های مصرف درآمد، و حساب سرمایه هستند که علاوه بر آمار محصول ناخالص داخلی به قیمت‌های جاری و ثابت و رشد اقتصادی، ارزش افزوده‌ی فعالیت‌های اقتصادی و رشد فعالیت‌ها و بخش‌های اقتصادی که در سطرها بالا اشاره شد، درآمد ملی، درآمد قابل تصرف، مخارج مصرف نهایی و مصرف نهایی واقعی دولت، خانوارها و نهادهای غیر انتفاعی در خدمت خانوارها، تشکیل سرمایه‌ی ثابت

ناخالص و اجزای آن و پس‌انداز نیز از تهیه‌ی آن‌ها حاصل می‌شود. به دلیل تجربه‌ی تقریباً سی‌ساله‌ی مرکز آمار ایران در تولید بخش عمده‌ی این آمارها، تولید و انتشار آن‌ها توسط این مرکز به آسانی میسر است و از آن‌جا که سری زمانی این بخش از حساب‌ها نیز از سال ۱۳۴۰ (پنجاه و چند سال) در مرکز تهیه و ارایه شده است، مشکلی به‌عنوان تبدیل سری زمانی آن‌ها وجود نخواهد داشت.

گروه دوم حساب‌های پیش‌بینی‌شده در چارچوب محوری سیستم حساب‌های ملی را حساب‌های مالی، سایر تغییرات در حجم دارایی‌ها و باز ارزیابی و ترازنامه‌ها تشکیل می‌دهند که از آمارهای حاصل از این حساب‌ها می‌توان آمارهای مربوط به دارایی‌ها و بدهی‌های مالی شامل طلای پولی، SDRها، پول، سپرده‌ها، وام‌ها، مشتقات مالی و تغییرات دارایی‌های مالی و بدهی‌ها و خالص وام‌گیری و خالص وام‌دهی و امثال این‌ها را نام برد. این آمارها می‌تواند توسط بانک مرکزی که مسئول تهیه‌ی آمارهای پولی و مالی و تراز پرداخت‌ها است در اختیار مرکز آمار ایران قرار گیرد تا مجموعه‌ی حساب‌های ملی پیش‌بینی‌شده در ۲۰۰۸ SNA را کامل کند.

به این ترتیب، مجموعه‌ی کاملی از آمارهای ارزشمند اقتصاد کلان بر اساس آخرین استانداردهای بین‌المللی و رعایت قوانین کشور فراهم و از موازی‌کاری و ابهام در مرجعیت آماری جلوگیری خواهد شد. واضح است که این امر به اعتمادسازی آماری کشور کمک شایان خواهد کرد.

توضیحات

^۱ System of National Accounts, 2008: (2008 SNA)

^۲ Government Financial Statistics Manual, 2014: (GFSM2014)

^۳ Balance of Payments and International Compilation Guide, 2014 (BPM6)

^۴ Monetary and Financial Statistics Manual and Compilation Guide, 2008: (MFSMCG)

