الأمم المتحدة

E

Distr.
LIMITED

E/ESCWA/SD/2010/IG.1/8
1 October 2010
ORIGINAL: ARABIC

المجلس
الاقتصادي والاجتماعي

اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا)

اللجنة الإحصائية
الدورة التاسعة
بيروت، ١٣-١٥ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٠

البند ٨ من جدول الأعمال المؤقت

بناء القدرات في مجال الإحصاء لوضع السياسات المرتكزة على الأدلة

التقدم المحرز والاحتياجات في مجال تعزيز القدرات الإحصائية الوطنية

موجز

تتضمن هذه الوثيقة عرضاً للتقدم الذي أحرزته الأجهزة الإحصائية الوطنية في تطوير أنشطتها، على أساس نتائج مسح عام ٢٠٠٦ لتقييم احتياجات الأجهزة الإحصائية الوطنية في منطقة اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا). وتقدم الوثيقة تحليلاً للوضع الراهن لإمكانيات الأجهزة الإحصائية الوطنية وقدراتها في تطبيق المبادئ الأساسية للإحصاءات الرسمية، وما أحرزته من تقدم في تنفيذ برامج عملها في إطار المبادئ الأساسية للإحصاءات الرسمية. وتستعرض الوثيقة أنشطة هذه الأجهزة في تطبيق التوصيات والمعايير والتصنيفات الدولية، وفي إجراء وتنفيذ المسوح والتعدادات ومدى الاستفادة من السجلات الإدارية.

وتأمل الأمانة التنفيذية للإسكوا أن تكون لهذه الدراسة فائدة في تعزيز القدرات الإحصائية الوطنية في البلدان الأعضاء وتوفير إطار لعملية إعداد خطة عمل لبناء القدرات على المستوى الإقليمي في الأجلين القصير والطويل.

المحتويات

	الفقرات	الصفحة
مقدمة	١-٦	٣
الفصل		
أولاً- التحديات التي تواجه الأجهزة الإحصائية الوطنية	٧-١١	٤
ثانياً- أهمية تقييم التقدم المحرز نحو تعزيز القدرات الإحصائية الوطنية	١٢-١٧	٤
ثالثاً- تطبيق المبادئ الأساسية للإحصاءات الرسمية في البلدان الأعضاء	١٨-٣٥	٥
ألف- رصد التقدم المحرز في أنشطة النظم الإحصائية الوطنية.....	١٩-٢١	٥
باء- آليات تطبيق كل مبدأ من المبادئ الأساسية للإحصاءات الرسمية	٢٢-٣٥	٧
رابعاً- مقترحات بشأن الاحتياجات المطلوبة لبناء قدرات الأجهزة الإحصائية الوطنية	٣٦	١٣
المرفق- المبادئ الأساسية للإحصاءات الرسمية ومستلزماتها		١٥

مقدمـة

١- تتضمن هذه الوثيقة عرضاً للتقدم الذي أحرزته الأجهزة الإحصائية الوطنية في البلدان الأعضاء في الإسكوا في تطوير أنشطتها، على أساس نتائج المسح الذي أجري في عام ٢٠٠٦ لتقييم احتياجات هذه الأجهزة. وكانت الدراسة التي صدرت في عام ٢٠٠٦ بعنوان "بناء القدرات الإحصائية بهدف وضع السياسات المدعومة بالأدلة: تقييم الاحتياجات في مجال بناء قدرات الأجهزة الإحصائية الوطنية في بلدان الإسكوا" (الوثيقة E/ESCWA/SCU/2006/IG.1/7) وقدمت إلى اللجنة الإحصائية في دورتها السابعة (بيروت، ٧-٩ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٦) تضمنت تحليلاً لهياكل الأجهزة الإحصائية الوطنية وأنشطتها وبرامج عملها، كما تناولت أنشطة هذه الأجهزة في تطبيق التوصيات والمعايير والتصنيفات الدولية، وفي إجراء وتنفيذ المسوح والتعدادات، ومدى الاعتماد على السجلات الإدارية.

٢- وهدفت تلك الدراسة، من خلال تقييم نتائج المسح، إلى تشخيص نقاط الضعف في عمل الأجهزة الإحصائية الوطنية وتقديم المقترحات اللازمة لتحسينها. وشمل التقييم مدى تطبيق المبادئ الأساسية للإحصاءات الرسمية، علماً بأنه جرى ضمن إطار محدد لا يتناول فعالية النظم الإحصائية أو قدرة أو إرادة الدول في استعمال الإحصاءات التي تنتجها لتحسين الإدارة والسياسة.

٣- ونظراً لأهمية تلك الدراسة، أوصت اللجنة الإحصائية في دورتها السابعة بإجراء تقييم منتظم للاحتياجات في مجال بناء قدرات الأجهزة الإحصائية الوطنية في منطقة الإسكوا لرصد التقدم المحرز.

٤- وفي عام ٢٠٠٨، قدمت الإسكوا إلى اللجنة الإحصائية في دورتها الثامنة (بيروت، ١٤-١٦ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٨) التقييم الأول لنتائج استبيان الأجهزة الإحصائية الوطنية في تنفيذ برامج عملها في إطار المبادئ الأساسية للإحصاءات الرسمية ورصد تقدمها منذ عام ٢٠٠٦ (الوثيقة E/ESCWA/SD/2008/IG.1/5). وشمل التقييم مواضيع ذات أولوية في مجال الإحصاء وهي: الأهداف الإنمائية للألفية، ودورة ٢٠١٠ لتعدادات السكان والمساكن، والحسابات القومية.

٥- وأصدرت الإسكوا في دورتها الخامسة والعشرين (صنعاء، ٢٦-٢٩ أيار/مايو ٢٠٠٨) القرار ٢٨٧ (د-٢٥) بشأن تعزيز القدرات الإحصائية بهدف صنع السياسات المرتكزة على الأدلة، والذي أقرت فيه توصية اللجنة الإحصائية بشأن إجراء تقييم دوري للاحتياجات في مجال بناء قدرات الأجهزة الإحصائية الوطنية في منطقة الإسكوا بهدف رصد التقدم المحرز. كما أصدرت القرار ٢٨٣ (د-٢٥) بشأن التزام بلدان منطقة الإسكوا بالمعايير الدولية لتعزيز الأنظمة الإحصائية الوطنية، والذي توصي فيه البلدان بتبني المبادئ الأساسية للإحصاءات الرسمية والعمل على تطبيقها بما يكفل مصداقية المؤسسة الإحصائية وحيادها واستقلاليتها ويعزز مصداقية الرقم الإحصائي على المستويات الوطني والإقليمي والدولي.

٦- وتتضمن هذه الوثيقة، المعروضة على اللجنة الإحصائية في دورتها التاسعة، التقييم الثالث لنتائج استبيان عام ٢٠١٠ لتحديد مدى التقدم الذي أحرزته البلدان في تطوير أنشطتها وبرامج عملها في إطار المبادئ العشرة الأساسية للإحصاءات الرسمية.

أولاً- التحديات التي تواجه الأجهزة الإحصائية الوطنية

٧- على الرغم من التقدم الذي أحرزته البلدان الأعضاء في الإسكوا في الآونة الأخيرة في مجال الإحصاء، لا تزال بلدان عديدة تواجه تحديات كبيرة في مجال إنتاج ونشر معلومات موثوقة وآنية عن المؤشرات الإنمائية. فالكثير من البلدان تعاني من فجوات في البيانات وعدم تناسق ما نشر منها على الصعيد الوطني.

٨- ولعل من أهم الأسباب التي تؤدي إلى عدم توفر بيانات بشكل دوري هو عدم التعامل و/أو ضعف التنسيق بين منتجي البيانات الوطنية داخل البلدان وبين البلدان والوكالات الدولية، وعدم اتباع منهجيات معتمدة دولياً تتميز بالشفافية. وغالباً ما يؤدي الشح في توفير البيانات الوصفية للمستخدمين وللمنتجين إلى تضارب في البيانات بين المصادر الوطنية ودون الوطنية والمصادر الدولية.

٩- كما تواجه البلدان الأعضاء الكثير من العقبات في تصميم وتنفيذ سياسات ترتكز على الأدلة لتحقيق الأهداف الإنمائية، ومن ضمنها الأهداف الإنمائية للألفية، وذلك لأن البيانات لا تعكس بصورة كافية القضايا ذات الأهمية لجميع شرائح المجتمع ولا القضايا النمطية التي تستلزم المعالجة ومنها منظور النوع الاجتماعي وضرورة إدماجه في عمليات الرصد والتحليل والتقييم للتقدم المحرز في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية وفعالية السياسات الموجهة لتحقيقها من أجل الرفاه المجتمعي وتحقيق المساواة بين الجنسين على الصعيد الوطني.

١٠- كما أن عدم إتاحة البيانات الوطنية ودون الوطنية في بلدان المنطقة يحرم صانعي القرار من اعتماد الأدلة اللازمة في وضع السياسة العامة وفي توجيه الموارد اللازمة لتحقيق الأهداف المرجوة. ومن أهم مصادر البيانات دون الوطنية، تعدادات السكان والمساكن التي توفر معلومات قيمة، إن جُمعت، عن الخصوبة والوفيات، والعمر عند الزواج الأول، ومدة الزواج للإناث، وخصائص الأسر المعيشية، والهجرة الداخلية والدولية، والإعاقة وخصائصها، وغير ذلك.

١١- وفي الكثير من البلدان، تلعب الميزانية المخصصة للمكاتب الإحصائية دوراً حيوياً في تحديد نطاق العمل الإحصائي والأنشطة ذات الصلة، وفي تنظيم ورشات عمل لرفع مستوى مهارات العاملين في النظام الإحصائي، والحؤول دون تسربهم إلى مؤسسات أخرى للحصول على أجور أعلى. ولعل من أهم المعوقات في هذا المجال عدم استكمال وتنفيذ الاستراتيجية الوطنية لتطوير الإحصاء في معظم البلدان.

ثانياً- أهمية تقييم التقدم المحرز نحو تعزيز القدرات الإحصائية الوطنية

١٢- تكمن أهمية هذا التحليل في الوقوف على الوضع الراهن لكل بلد وما أحرزه من تقدم منذ عام ٢٠٠٦، وهو يبين نقاط القوة والضعف لكل بلد، فيوفر بذلك إطاراً استراتيجياً لعمل الإسكوا في المستقبل ويبرز ما يمكن للبلدان الأعضاء أن تنجزه في ظل ظروفها وأولويات عملها في الأجلين القصير والمتوسط. وبالإضافة إلى ذلك، يظهر هذا التحليل الميزة النسبية لكل بلد من أجل تبادل أفضل الممارسات وتسهيل عملية التوأمة في إطار التعاون الإقليمي بين بلدان الجنوب.

١٣- إن تقييم عمل المكاتب الإحصائية الوطنية في إطار المبادئ العشرة الأساسية للإحصاءات الرسمية له أهمية على عدة مستويات وفي مجالات مختلفة. فعلى المستوى الوطني، توفر نتائج التقييم معلومات عن الحالة الراهنة لتطبيق هذه المبادئ في البلد المعني، والتقدم المحرز لكل مبدأ خلال الفترة المشمولة بالدراسة، وأوجه

القصور في تنفيذ المبادئ وكيفية تطبيق الالتزام بها، والدروس المستفادة التي يمكن التشارك فيها مع باقي البلدان، والعوامل التي تساهم في تحقيق كل من تلك المبادئ على أفضل وجه.

١٤- وعلى المستوى الإقليمي، تبين نتائج الاستبيان مستوى أنشطة كل بلد مقارنة بالوضع الحالي لباقي البلدان في المنطقة بغية التوجه إلى تطبيق أنشطة مماثلة تسهم في تنفيذ المبادئ على أكمل وجه ضمن الإمكانيات المتاحة، آخذةً في الاعتبار الظروف المحلية المشابهة والقابلة للمقارنة للبلدان الأعضاء.

١٥- كما يلعب هذا التحليل دوراً مهماً للترويج لأهمية تطبيق المبادئ العشرة الأساسية للإحصاءات الرسمية وتوفير الموارد المالية والبشرية والدعم السياسي المطلوب لتنفيذ العمل الإحصائي الوطني على أساس تلك المبادئ. ويمكن استكمال نتائج هذه المقارنة بإجراء تقييم وطني يشمل الخصائص التقنية والتنظيمية والبشرية والبنية التحتية المادية، وموارد الميزانية والشركاء في تنفيذ التعدادات والمسوح الوطنية وضمان جودة مخرجاتها.

١٦- ولعل إبراز ما هو غير مطبق من المبادئ لكل بلد له أهمية قصوى في وضع استراتيجية وطنية لتنفيذ خطة عمل مستقبلية وحشد الموارد اللازمة لتطبيقها، بالإضافة إلى تعزيز القدرات الإحصائية الوطنية في البلدان الأعضاء وتوفير إطار لعملية إعداد خطة عمل لبناء القدرات على المستوى الإقليمي.

١٧- ويتناول الفصل التالي قياس التقدم المحرز لكل بلد في تطبيق المبادئ العشرة الأساسية للإحصاءات الرسمية مع إبراز أهم الانجازات الوطنية ومقترحات عملية لكل بلد.

ثالثاً- تطبيق المبادئ الأساسية للإحصاءات الرسمية في البلدان الأعضاء

١٨- قامت الإسكوا برصد التقدم المحرز لأنشطة النظام الإحصائي الوطني في البلدان الأعضاء، وذلك لتقييم مدى تطبيق المبادئ الأساسية للإحصاءات الرسمية منذ عام ٢٠٠٦، من خلال تبويب ردود البلدان الأعضاء على أسئلة مسح عام ٢٠١٠ في جداول استُكملت بمعلومات من استبياني العامين ٢٠٠٦ و٢٠٠٨. وفي استبيان عام ٢٠١٠ انضم السودان إلى عملية التقييم على المستويين الوطني والإقليمي.

ألف- رصد التقدم المحرز في أنشطة النظم الإحصائية الوطنية

١٩- يمكن تصنيف مدى تطبيق المبادئ الأساسية للإحصاءات الرسمية في البلدان الأعضاء بين ضعيف/متوسط، وجيد، ومتقدم، حسب معدلات التطبيق لكل منها. وقد لا تمثل هذه المعدلات مقياساً حقيقياً لمدى التزام البلدان بهذه المبادئ ونوعية التطبيق، إلا أنها تدلّ على مستوى التطبيق النسبي على أساس واحد يمكن فيه المقارنة بين البلدان ورصد تقدمها عبر السنوات منذ عام ٢٠٠٦.

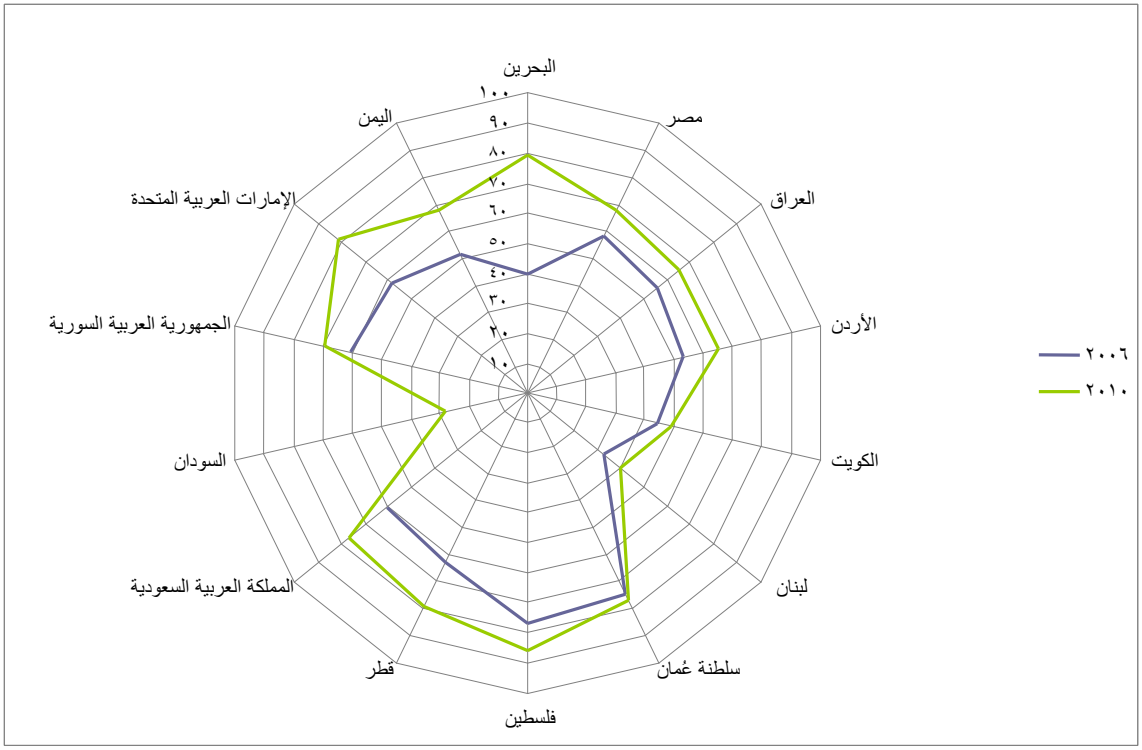
٢٠- ويبين الجدول ١ تقدماً ملحوظاً في تطبيق المبادئ الأساسية للإحصاءات الرسمية في عدد من البلدان مثل الأردن، والإمارات العربية المتحدة، والبحرين، والجمهورية العربية السورية، والعراق، ومصر، والمملكة العربية السعودية، واليمن، حيث انتقلت هذه البلدان من المستوى المتوسط إلى المستوى الجيد بين عامي ٢٠٠٦ و٢٠١٠. كما انتقل كل من الإمارات العربية المتحدة وفلسطين إلى المستوى المتقدم.

الجدول ١- مدى تطبيق البلدان الأعضاء للمبادئ الأساسية للإحصاءات الرسمية (٢٠٠٦ و٢٠١٠)

	ضعيف/متوسط (K٦٤ وأقل)	جيد (K٦٥-K٨٠)	متقدم (K٨١ وأكثر)
٢٠٠٦	الأردن، الإمارات العربية المتحدة، البحرين، الجمهورية العربية السورية، العراق، قطر، الكويت، لبنان، مصر، المملكة العربية السعودية، اليمن	عُمان، فلسطين	
٢٠١٠	السودان، الكويت، لبنان	الأردن، البحرين، الجمهورية العربية السورية، العراق، عُمان، قطر، مصر، المملكة العربية السعودية، اليمن	الإمارات العربية المتحدة، فلسطين

٢١- ويبين الشكل ١ التقدم الذي أحرزته البلدان في تطبيق جميع المبادئ الأساسية بين العامين ٢٠٠٦ و٢٠١٠.

الشكل ١- تقدم البلدان الأعضاء في تطبيق جميع المبادئ الأساسية (٢٠٠٦ و٢٠١٠)



باء- آليات تطبيق كل مبدأ من المبادئ الأساسية للإحصاءات الرسمية

٢٢- جرى تبويب ردود البلدان الأعضاء على استبيان عام ٢٠١٠ في الجدول ٢ بهدف إظهار ما تحقق في مجال تطبيق مستلزمات المبادئ الأساسية العشرة للإحصاءات الرسمية. ويتبين من الجدول ٢ أن منطقة

الإسكوا تطبق حوالي ٦٦ في المائة من المبادئ الأساسية عموماً في عام ٢٠١٠، أي في المستوى الأدنى للجيد. غير أن هذه النسبة تُعتبر زيادة مهمة بمقدار ١٠ في المائة عن نتيجة تقييم عام ٢٠٠٦. وإذا ما استثنيت بيانات السودان من التقييم الإجمالي، تصبح نسبة التقدم المحرز حوالي ٦٩ في المائة.

٢٣- وتشير البيانات الواردة في الجدول ٢ بالمقارنة مع بيانات عام ٢٠٠٦ إلى أن تقدماً عاماً قد أحرز في جميع البلدان في تطبيق مجمل المبادئ الأساسية، غير أنه لا يزال تطبيق أربعة منها (المبادئ ١، و٦، و٩، و١٠) ضعيفاً.

الجدول ٢- معدل تطبيق المبادئ الأساسية للإحصاءات الرسمية بحسب كل مبدأ وكل بلد (٢٠١٠)

المبدأ	١	٢	٣	٤	٥	٦	٧	٨	٩	١٠	مجموع الردود بالإيجاب	نسبة الردود بالإيجاب (٪)
عدد الأسئلة ٤٣	١٣	٩	٢	٢	٣	٢	٥	٣	١	٢		
البلد	عدد الردود بالإيجاب											
الأردن	٨	٥	٢	٢	٣	١	٣	٣	٠	١	٢٨	٦٥
الإمارات العربية المتحدة	٩	٨	٢	٢	٢	١	٥	٣	١	٢	٣٥	٨١
البحرين	٨	٨	٢	٢	٣	١	٤	٣	١	٢	٣٤	٧٩
الجمهورية العربية السورية	٨	٦	٢	٢	٣	١	٤	٣	٠	١	٣٠	٧٠
السودان	٣	١	٢	١	١	١	٣	٠	٠	٠	١٢	٢٨
العراق	٧	٦	٢	٢	٢	١	٣	٣	٠	٢	٢٨	٦٥
عُمان	١٠	٨	٢	٢	٣	١	٤	٣	٠	٠	٣٣	٧٧
فلسطين	١٢	٧	٢	٢	٣	٢	٣	٣	١	٢	٣٧	٨٦
قطر	١١	٦	٢	٢	٢	٢	٤	٢	١	٢	٣٤	٧٩
الكويت	٥	٧	٢	١	١	١	٣	١	٠	٠	٢١	٤٩
لبنان	٥	٣	٢	١	١	١	٣	١	٠	٠	١٧	٤٠
مصر	٨	٧	٢	٢	٢	١	٣	٣	٠	١	٢٩	٦٧
المملكة العربية السعودية	١٠	٨	٢	٢	٢	١	٤	٢	١	١	٣٣	٧٧
اليمن	١٠	٥	٢	٢	١	١	٣	٣	١	١	٢٩	٦٧
مجموع الردود بالإيجاب	١١٤	٨٥	٢٨	٢٥	٢٩	١٦	٤٩	٣٣	٦	١٥	٤٠٠	
نسبة الردود بالإيجاب (مع السودان) (٪)	٦٣	٦٧	١٠٠	٨٩	٦٩	٥٧	٧٠	٧٩	٤٣	٥٤	٦٦	
نسبة الردود بالإيجاب (بدون السودان) (٪)	٦٦	٧٢	١٠٠	٩٢	٧٢	٥٨	٧١	٨٥	٤٦	٥٨	٦٩	

٢٤- وفيما يلي عرض لكل مبدأ من المبادئ وأبرز الآليات والممارسات الوطنية لتنفيذه.

المبدأ الأول

إن الإحصاءات الرسمية عنصر لا غنى عنه في النظام الإعلامي لأي مجتمع ديمقراطي، بما تقدمه للحكومة والاقتصاد والجمهور من بيانات عن الحالة الاقتصادية والديمغرافية والاجتماعية والبيئية. ولتحقيق ذلك، يتعين أن تقوم الوكالات المعنية بالإحصاءات الرسمية بجمع ما يثبت فائدته العملية من البيانات الإحصائية وتوفيره للمواطنين بتجرد وفاء بحقهم في التماس المعلومات.

٢٥- إعداد استراتيجية وطنية لتطوير الإحصاءات تحتوي على العناصر الأساسية لتحقيق المبدأ الأول المعني بأهمية الإحصاءات الرسمية وعدم تحيزها وتكافؤ إمكانيات الاطلاع عليها والتي نجح في تنفيذها عدد من البلدان. وهذه العناصر هي:

(أ) استكمال التخطيط التنظيمي وعملياته وهو يشمل بالأخص إعداد استراتيجية وطنية لتطوير الإحصاءات تحتوي على برنامج عمل سنوي (أو متعدد السنوات) يشمل جميع القطاعات وينفذ بمعزل عن التدخلات السياسية؛

(ب) إتاحة جميع الإحصاءات لجميع المستخدمين في الوقت نفسه، بحيث لا يكون هناك نخبة من المسؤولين لهم الأحقية في الاطلاع دون الآخرين على جميع البيانات وفي الوقت نفسه لضمان الشفافية؛

(ج) أفضل السبل في التعامل مع الإعلام بنشر روزنامة مسبقة على الإنترنت يعلن فيها متى يتم نشر المجموعات الإحصائية المختلفة في بداية السنة، ومتى يتم نشر كاتالوغ للمنشورات والوثائق والخدمات الأخرى التي نفذت، في نهاية السنة؛

(د) أفضل ممارسة في النشر والتسويق هي في إتاحة الإحصاءات على الإنترنت من خلال إنشاء قاعدة المعارف (knowledge base) للبيانات والمنشورات المجانية والتي يمكن تنزيلها بحُرية وبعدة طرق واستيراد بياناتها، وهي قابلة للاستخدام من قبل الباحثين.

المبدأ الثاني

حفاظاً على الثقة في الإحصاءات الرسمية، يلزم أن تقوم الوكالات الإحصائية، وفقا لاعتبارات فنية دقيقة تشمل المبادئ العلمية والآداب المهنية، بتحديد أساليب وإجراءات جمع البيانات الإحصائية وتجهيزها وتخزينها وعرضها.

٢٦- من أبرز الممارسات الوطنية في تطبيق المبدأ الثاني المعني بالمبادئ العلمية والآداب المهنية، ما يلي:

(أ) تزويد الأخصائيين برزمة المبادئ التوجيهية لقراءتها وفهمها، ودعوتهم إلى التوقيع على تعهد والقسم بالالتزام بالمبادئ التوجيهية وقانون الإحصاءات العامة أثناء عملهم وبعد انتهائه باعتبار أن ما اطلعوا عليه أثناء عملهم في الجهاز يبقى ضمن نطاق قانون الإحصاءات العامة؛

(ب) تضمين الاستراتيجية الوطنية لتطوير الإحصاءات ميزانية وبرنامج عمل لتغطية تدريب الموظفين في النظام الإحصائي من مختلف الوزارات والإدارات الحكومية؛

(ج) تزويد جميع العاملين في الجهاز المركزي للإحصاء بحواسب آلية مرتبطة بالإنترنت؛

(د) إنشاء برنامج النوعية الإدارية (إدارة الجودة) للإنتاجات الإحصائية؛

(هـ) الاشتراك في النظام العام لنشر البيانات (General Data Dissemination System-GDDS).

المبدأ الثالث

تيسيراً للتفسير السليم للبيانات، تقوم الوكالات الإحصائية وفقاً للمعايير العلمية بعرض المعلومات المتعلقة بمصادر الإحصاءات والأساليب والإجراءات التي تطبق بشأنها.

٢٧- يُعتبر تطبيق المبدأ الثالث المعني بالمساءلة والشفافية وتحليل البيانات أعلى مستوى في التطبيق، وذلك عن طريق القيام بما يلي:

(أ) تخصيص فصل خاص بجودة البيانات في جميع المنتجات والمنشورات الإحصائية؛
(ب) إعداد تقارير تحليلية لنتائج كافة المسوح المنفذة مع تضمين البيانات الوصفية لها.

المبدأ الرابع

للوكالات الإحصائية أن تعلق على أي تفسير خاطئ أو استعمال غير سليم للإحصاءات.

٢٨- من أبرز الممارسات الوطنية الجيدة في تطبيق المبدأ الرابع المعني بالحيلولة دون إساءة الاستعمال وتوفير برامج تعليمية، ما يلي:

(أ) العمل المنظم والدوري والمتكامل على تثقيف المستخدمين، كإطلاق الأرقام الإحصائية في ورشات العمل بهدف التدريب والتثقيف؛

(ب) تنظيم مؤتمرات صحافية وإعلامية دورية (شهرياً) ومشاركة مسؤولي الجهاز الإحصائي في البرامج التليفزيونية والإذاعية لنشر الوعي الإحصائي؛

(ج) إنشاء قاعدة بيانات متكاملة تشمل عناوين الصحافيين والمستخدمين عموماً على المستويين الوطني والخارجي وتزويدهم بأهم الأخبار الوطنية حول الإحصاء وأنشطة الجهاز الإحصائي.

المبدأ الخامس

يجوز الحصول على البيانات، للأغراض الإحصائية، من أي مصدر كان، سواء من الدراسات الاستقصائية الإحصائية أو السجلات الإدارية. وينبغي للوكالات الإحصائية وهي تختار المصدر أن تضع في الاعتبار عناصر النوعية والتوقيت والتكاليف والعبء الذي يقع على كاهل المجيبين.

٢٩- تشير الدراسة إلى تقدم في تطبيق المبدأ الخامس المعني بمصادر الإحصاءات الرسمية، حيث أكدت غالبية الأجهزة الإحصائية وجود إمكانية للوصول إلى عدد كبير من السجلات الإدارية المتعلقة بإصدار المؤشرات التنموية، بالإضافة إلى تنفيذ المسوح الأساسية. ومن أهم الممارسات الوطنية ما يلي:

(أ) تبسيط الاستمارات وعدم الازدواجية في طلب البيان؛

(ب) تخفيض عدد المسوح الميدانية وتجميعها في مسح واحد لتخفيف الزيارات الميدانية للأسر والمؤسسات؛

(ج) الاستفادة من توفر البيانات في السجلات السكانية وقواعد البيانات لدى الإدارة العامة للإحصاء عوضاً عن النزول الميداني؛

(د) تخفيض عدد المسوح بزيادة عدد المواضيع في المسوح؛

(هـ) التنسيق مع الجهات الأخرى في إجراء المسوح الميدانية لتقليل الازدواجية في جمع البيانات؛

(و) مراجعة أسلوب تصميم العينة لتجنب تكرار اختيار نفس وحدة المعاينة في أكثر من مسح طالما كان ذلك ممكناً في المسوح الأسرية والمنشآت؛

(ز) وجود إطار معاينة (العينة الشاملة) للمسوح الأسرية يتم تحديثه باستمرار ويتم اختيار عينات المسوح منه، وإطار خاص بالمنشآت.

المبدأ السادس

يتعين إضفاء السرية التامة على البيانات المتعلقة بالأفراد التي تجمعها الوكالات الإحصائية لأغراض إعداد الإحصاءات، سواء تعلقت بأشخاص طبيعيين أو معنويين، ويتعين استخدامها قصراً في الأغراض الإحصائية.

٣٠- أشار معظم البلدان إلى عدم توفير البيانات الفردية الخام لأغراض إحصائية للمستخدمين. ويعود السبب إلى عدم المعرفة بآلية معالجة هذه البيانات والحفاظ على سريتها كما هو منصوص عليه في قانون الإحصاء. ويُشار هنا إلى أن كلاً من فلسطين ومصر انضمت إلى برنامج البيانات المعجل (Accelerated Data Programme) الذي يشمل التدريب على سرية البيانات الفردية الخام. ومن الممارسات الجيدة في هذا الإطار ما يلي:

(أ) توفير بيانات خام مؤهلة للاستخدام العام من خلال معالجة البيانات الفردية والحفاظ على سريتها؛

(ب) الحفاظ على سرية البيانات الفردية للأفراد والمؤسسات المعنيين باستخدام البيانات بعد التوقيع على اتفاقية استخدام وترخيص تسمح لهم باستخدام البيانات لأغراض إحصائية فقط.

المبدأ السابع

تعلَن على الملأ القوانين والإجراءات والتدابير التي تعمل بموجبها النظم الإحصائية.

٣١- يستدعي المبدأ السابع، المعني بإعلان القوانين والإجراءات والتدابير التي تعمل بموجبها النظم الإحصائية، أن تعمل البلدان على تحديث قانون الإحصاءات العامة، وكذلك استكمال وتطبيق استراتيجية وطنية لتطوير الإحصاءات، كما هو موصى به في خطة عمل مراكش للإحصاء، الصادرة عن اجتماع المائدة المستديرة الدولي الثاني المعني بالإدارة من أجل نتائج التنمية في المغرب في عام ٢٠٠٤. ومن الممارسات الجيدة ما يلي:

(أ) يشمل قانون الإحصاء المعمول به المؤسسات الوطنية الأخرى التي تنتج بيانات إحصائية؛
(ب) هناك التزام قانوني لملء الاستبيانات الصادرة عن المكتب الوطني للإحصاء؛
(ج) يرفع رئيس المكتب الوطني للإحصاء تقاريره إلى رئاسة مجلس الوزراء.

المبدأ الثامن

التنسيق بين الوكالات الإحصائية داخل البلدان أمر ضروري لتحقيق الاتساق والفعالية في النظام الإحصائي.

٣٢- يستدعي المبدأ الثامن، المعني بالتنسيق على المستوى الوطني، السعي إلى تحسين عملية التنسيق بين الوكالات الإحصائية داخل كل بلد ومع جميع الشركاء من منتجي البيانات الإحصائية، وتوحيد المصطلحات والتعاريف والتصنيفات. ولا تزال الحاجة ماسة إلى تعزيز دور الأجهزة الإحصائية الوطنية لتقوم بدور وكالة التنسيق المركزية، وإلى إنشاء قاعدة بيانات مركزية مربوطة بالإنترنت لتوفير البيانات. ومن الممارسات المميزة في هذا الإطار ما يلي:

(أ) إنشاء لجنة تنسيق مكونة من عدد من الهيئات الحكومية ترتبط بمدير عام المصلحة لضمان المشاركة الفعالة في تنسيق أعمال الأجهزة الحكومية مع المصلحة في مجال المعلومات وتوحيد الجهود بين الأجهزة الحكومية وقيام كل جهاز حكومي من خلال مركز معلومات لديه بتزويد المصلحة بالمعلومات؛

(ب) توقيع مذكرات تفاهم مع المؤسسات التي تُجمع منها بيانات لضمان تنظيم العمل؛

(ج) الربط الإلكتروني مع العديد من الجهات الحكومية المزودة بالبيانات؛

(د) إنشاء مكتب للتصنيفات الوطنية تكون له علاقة مباشرة بجميع الجهات المعنية؛

(هـ) إعداد دليل للمفاهيم والمصطلحات الإحصائية المستخدمة في التعدادات والمسوح؛

(و) إعداد دليل للمؤشرات الإحصائية المطبقة محلياً ودولياً؛

(ز) توزيع استبيان على جميع المؤسسات الحكومية ودون الحكومية التي تستخدم التصنيفات بهدف حصر جميع التصنيفات المستخدمة ومن ثم توحيدها؛

(ح) إعداد دليل البيانات الإحصائية لجميع الأنشطة؛

(ط) بناء بنك الاستمارات؛

(ي) تطوير تصنيفات إحصائية تتواءم مع الواقع الوطني وتكون منسجمة مع التصنيفات الدولية.

المبدأ التاسع

قيام الوكالات الإحصائية في كل بلد من البلدان باستخدام المفاهيم والتصنيفات والأساليب الدولية يعزز اتساق النظم الإحصائية وكفاءتها على جميع المستويات الرسمية.

٣٣- لا يزال المبدأ التاسع المعني باستخدام التصنيفات الدولية يسجل أدنى مستوى في معدل تطبيق المبادئ. ولا بد من التأكيد على ضرورة توحيد المفاهيم والتطبيقات المستخدمة، تحت المبدأ التاسع، في مختلف المواضيع الإحصائية في إطار منطقي منسق. وما لم يتم ذلك، فسوف لن يكون بالإمكان وضع هيكلية للبيانات الإحصائية لتلبية احتياجات مستخدمي البيانات الكلية أو لجعل المعلومات المستقاة من مصادر مختلفة متطابقة.

٣٤- ويُعتبر التأخر في تطبيق التصنيفات الدولية دليلاً على وجود نقص في إدارة الخدمات الإحصائية. وفي السياق ذاته، يجب أن تتضمن التدابير التنظيمية المطلوبة لتنسيق التصنيفات والمعايير والتعاريف والمفاهيم، تأسيس قسم إداري يكون مسؤولاً عن مطابقة ما يستخدم على مستوى البلد مع ما هو مطبق دولياً. كما أن تبادل المعلومات والممارسات والتعاون التقني المنشود تطبيقها تحت المبدأ العاشر، له أهمية بالنسبة إلى تطوير نطاق الإحصاءات الرسمية ونوعيتها وتحسين نظمها من خلال إجراء المسوح والمشاريع المشتركة لتوفير البيانات المطلوبة لاحتساب مؤشرات التنمية، بما فيها المؤشرات الإنمائية للألفية(*).

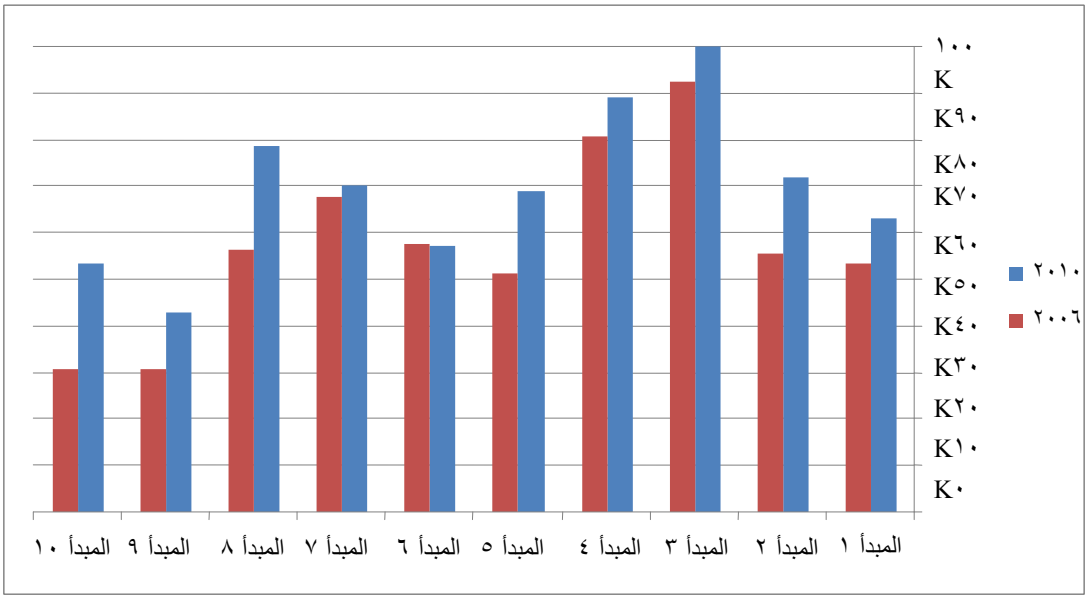
المبدأ العاشر

التعاون الثنائي والمتعدد الأطراف في مجال الإحصاءات يسهم في تحسين نظم الإحصاءات الرسمية في جميع البلدان.

٣٥- تضاعف معدل تطبيق المبدأ العاشر المعني بالتعاون الثنائي والمتعدد الأطراف في عام ٢٠١٠ عما كان عليه في عام ٢٠٠٨. ويعود ذلك إلى ارتفاع اشتراك البلدان في مشاريع التعاون الدولي وتلقي مساعدات تقنية والاستعانة بالخبراء.

(*) الإسكوا، الأهداف الإنمائية للألفية: إطار للرصد ومقترحات للتحسين، الدورة الثامنة للجنة الإحصائية، E/ESCWA/SD/2008/IG.1/4.

الشكل ٢- التقدم المحرز في تطبيق كل من المبادئ الأساسية (٢٠٠٦ و٢٠١٠)



رابعاً- مقترحات بشأن الاحتياجات المطلوبة لبناء قدرات الأجهزة الإحصائية الوطنية

٣٦- يتضمن هذا الفصل مقترحات بشأن الاحتياجات المطلوبة لبناء قدرات الأجهزة الإحصائية الوطنية، تم إعدادها بالاستناد إلى التحليل والتقييم اللذين تناولا المجالات التي شملتها الدراسة والردود الواردة من البلدان الأعضاء. وهذه المقترحات معروضة على اللجنة الإحصائية في دورتها التاسعة للمناقشة. وفيما يلي عرض لتلك المقترحات التي يرجى من البلدان الأخذ بها:

(أ) تحديث الإطار القانوني أي قانون الإحصاءات العامة واستكمال وتنفيذ الاستراتيجية الوطنية لتطوير الإحصاءات؛

(ب) توفير البيانات بشكل دوري من خلال إرساء التنسيق الجيد بين منتجي البيانات الوطنية داخل البلدان وبين البلدان والوكالات الدولية؛

(ج) العمل مع راسمي السياسات على إدراج القضايا ذات الأهمية لجميع شرائح المجتمع وتوفير البيانات دون الوطنية ومعالجة القضايا النمطية بإدماج منظور النوع الاجتماعي في تحليل ورصد وتقييم التقدم المحرز في تحقيق الأهداف الإنمائية وفعالية السياسات الموجهة لتحقيقها من أجل الرفاه المجتمعي وتحقيق المساواة بين الجنسين على الصعيد الوطني؛

(د) إنشاء قاعدة المعارف (knowledge base) للبيانات والمنشورات المجانية والتي يمكن تنزيلها في عدة طرق وبحرية استيراد بياناتها من قبل الباحثين؛

(هـ) تطوير العمل المنظم والدوري والمتكامل على تثقيف المستخدمين؛

(و) تطوير إطار معاينة (العينة الشاملة) للمسوح وإجراء مسوح الأسر المعيشية المتكاملة؛

(ز) تطوير السجلات الإدارية لإنتاج البيانات اللازمة لقياس مؤشرات التنمية؛

(ح) توفير بيانات خام مؤهلة للاستخدام العام من خلال معالجة البيانات الفردية والحفاظ على سريتها، والاشتراك في برنامج البيانات المعجل؛

(ط) توفير حاسب الكتروني مربوط بالإنترنت لكل موظف إحصائي؛

(ي) تطوير دليل حول أخلاقيات المهنة في العمل الإحصائي وتوفيره للأخصائيين مع رزمة المبادئ التوجيهية؛

(ك) نشر بيان روزنامة مسبق على الإنترنت يعلن فيه متى يتم نشر المجموعات الإحصائية المختلفة في بداية السنة، ويليه بعد ذلك نشر كاتالوغ للمنشورات والوثائق والخدمات الأخرى التي قد تمت في نهاية العام؛

(ل) الاستفادة من التعاون الدولي الثنائي والمتعدد الأطراف بين الوكالات والمنظمات الدولية من أجل تحسين نظم الإحصاءات الرسمية وإجراء المسوح والمشاريع، شرط أن يكون التعاون الدولي جزءاً لا يتجزأ من عمل الأجهزة الإحصائية الوطنية لتحسين قدرات هذه الأجهزة وتزويدها بالمهارات التقنية؛

(م) توحيد المفاهيم والتطبيقات المستخدمة في مختلف المواضيع الإحصائية داخل البلد بالتشاور وبالتنسيق مع الشركاء عن طريق اتخاذ التدابير التنظيمية المطلوبة لتنسيق التصنيفات والمعايير والتعاريف والمفاهيم، وتأسيس قسم إداري يكون مسؤولاً عن تنسيق المفاهيم والتعاريف والمعايير على المستويين الوطني والدولي.

المرفق

المبادئ الأساسية للإحصاءات الرسمية ومستلزماتها

المبدأ الأول

إن الإحصاءات الرسمية عنصر لا غنى عنه في النظام الإعلامي لأي مجتمع ديمقراطي، بما تقدمه للحكومة والاقتصاد والجمهور من بيانات عن الحالة الاقتصادية والديمغرافية والاجتماعية والبيئية. ولتحقيق ذلك، يتعين أن تقوم الوكالات المعنية بالإحصاءات الرسمية بجمع ما يثبت فائدته العملية من البيانات الإحصائية وتوفيره للمواطنين بتجرد وفاء بحقهم في التماس المعلومات.

- الهيئات الاستشارية؛
- التشاور مع المستخدمين؛
- التخطيط والعمليات التنظيمية؛
- تقديم (عرض) الإحصاءات؛
- النشر والتسويق؛
- سياسات النشر؛
- التعامل مع وسائل الإعلام.

المبدأ الثاني

حفاظاً على الثقة في الإحصاءات الرسمية، يلزم أن تقوم الوكالات الإحصائية، وفقاً لاعتبارات فنية دقيقة تشمل المبادئ العلمية والآداب المهنية، بتحديد أساليب وإجراءات جمع البيانات الإحصائية وتجهيزها وتخزينها وعرضها.

- تطبيق الأساليب الإحصائية؛
- المعايير الإحصائية؛
- التدريب الإحصائي؛
- البحث والابتكار؛
- إدارة الجودة.

المبدأ الثالث

تيسيراً للتفسير السليم للبيانات، تقوم الوكالات الإحصائية وفقاً للمعايير العلمية بعرض المعلومات المتعلقة بمصادر الإحصاءات والأساليب والإجراءات التي تطبق بشأنها.

- المفاهيم والمصادر والأساليب.

المبدأ الرابع

للوكالات الإحصائية أن تعلق على أي تفسير خاطئ أو استعمال غير سليم للإحصاءات.

- التعامل مع إساءة الاستخدام؛
- برامج تعليمية للمستخدمين.

المبدأ الخامس

يجوز الحصول على البيانات، للأغراض الإحصائية، من أي مصدر كان، سواء من الدراسات الاستقصائية الإحصائية أو السجلات الإدارية. وينبغي للوكالات الإحصائية وهي تختار المصدر أن تضع في الاعتبار عناصر النوعية والتوقيت والتكاليف والعبء الذي يقع على كاهل المجيبين.

- تقليل عبء الإبلاغ؛
- تصميم النماذج؛
- الوصول إلى السجلات الإدارية.

المبدأ السادس

يتعين إضفاء السرية التامة على البيانات المتعلقة بالأفراد التي تجمعها الوكالات الإحصائية لأغراض إعداد الإحصاءات، سواء تعلقت بأشخاص طبيعيين أو معنويين، ويتعين استخدامها قصراً في الأغراض الإحصائية.

- السرية؛
- الوصول إلى البيانات الجزئية؛
- الخصوصية.

المبدأ السابع

تعلَن على الملأ القوانين والإجراءات والتدابير التي تعمل بموجبها النظم الإحصائية.

- التشريعات الإحصائية؛
- موقع الإحصائيين الوطنيين.

المبدأ الثامن

التنسيق بين الوكالات الإحصائية داخل البلدان أمر ضروري لتحقيق الاتساق والفعالية في النظام الإحصائي.

- الترتيبات التنظيمية لإنتاج الإحصاءات؛
- تنسيق الأنشطة الإحصائية.

المبدأ التاسع

قيام الوكالات الإحصائية في كل بلد من البلدان باستخدام المفاهيم والتصنيفات والأساليب الدولية يعزز اتساق النظم الإحصائية وكفاءتها على جميع المستويات الرسمية.

- المعايير الدولية.

المبدأ العاشر

التعاون الثنائي والمتعدد الأطراف في مجال الإحصاءات يسهم في تحسين نظم الإحصاءات الرسمية في جميع البلدان.

- الأنشطة الدولية؛
- التعاون الفني.