E

الأمم المتحدة

Distr.
LIMITED

E/ESCWA/SCU/2006/IG.1/8
29 September 2006
ORIGINAL: ARABIC

المجلس
الاقتصادي والاجتماعي

اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا

اللجنة الإحصائية
الدورة السابعة
بيروت، ٧-٩ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٦

البند ٧ (ب) من جدول الأعمال المؤقت

بناء القدرات الإحصائية بهدف وضع السياسات المدعومة بالأدلة

الإطار المفاهيمي للإحصاءات الرسمية: استراتيجيات الإحصاءات الاقتصادية والاجتماعية(*)

موجز

تستعرض هذه الورقة أهمية الأطر المؤسسية للإحصاءات الرسمية ودورها في توفير الإحصاءات الآنية الدقيقة لصانعي القرار وراسمي السياسات العامة ولكافة المستخدمين المحليين والدوليين. كما تبين أهمية مركزية هذه الأطر وفعالية هيكليتها لضمان جودة البيانات وحسن تدفقها، وأهمية اعتماد الأطر المفاهيمية الدولية لضمان اتساق البيانات على المستوى الجغرافي والزمني. كما تستعرض هذه الورقة مكونات الأجهزة الإحصائية الوطنية وعلاقاتها وترابطها، وأساليب تعزيز ثقة كل من الجمهور والمستخدمين بالنظام الإحصائي ومنتجاته. وتقدم الأمانة التنفيذية للإسكوا هذه الوثيقة التي أعدها الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، إلى الدول الأعضاء للاطلاع والمناقشة، بهدف التوصل إلى وضع إطار مفاهيمي يساعد البلدان في عملها الإحصائي، ولتحفيز النقاش في اجتماع اللجنة الإحصائية حول المواضيع التالية:

(أ) تعريف واقتراح إستراتيجية لتعزيز الإحصاءات الرسمية، الاجتماعية والاقتصادية، المتاحة على الصعيد الإقليمي من أجل صياغة سياسات تستند إلى الحقائق؛

(ب) الترويج، بالتعاون مع باقي وكالات الأمم المتحدة والحكومات الوطنية، لجهود إقليمية تعاونية واقعية، بغية زيادة الاتساق وتوحيد المقاييس في مجال الإحصاءات الاقتصادية والاجتماعية؛

(ج) تحديد مجالات الأولوية في الإحصاءات الاجتماعية والاقتصادية بحيث تتركز الجهود على المستوى الإقليمي.

(*) قام الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني بإعداد هذه الورقة بناء على طلب الأمانة التنفيذية للإسكوا.

المحتويات

الفصل	الفقرات	الصفحة
مقدمة	١-٤	٣
أولاً- مفهوم النظام الإحصائي	٥-٢٠	٣
ألف- تعريف النظام الإحصائي	٥-٧	٣
باء- مبررات إنشاء نظام إحصائي مركزي	٨	٤
جيم- أهداف إنشاء مؤسسة إحصائية	٩	٤
دال- العلاقة بين المؤسسة الإحصائية وفئات المستخدمين المختلفة	١٠-٢٠	٥
ثانياً- مكونات النظام الإحصائي	٢١-٣٢	٧
ألف- الإحصاءات الاجتماعية والسكانية	٢٢	٧
باء- الإحصاءات الاقتصادية	٢٣-٢٤	٩
جيم- الإحصاءات الجغرافية	٢٥	١٠
دال- إحصاءات أخرى غير مصنفة ضمن البرامج الإحصائية الرئيسية	٢٦-٢٩	١١
هاء- قائمة مؤشرات مختصرة لأغراض صنع السياسات	٣٠-٣٢	١٢
ثالثاً- هيكلية المؤسسة الإحصائية	٣٣-٣٥	١٢
رابعاً- التقاطع في المواضيع حسب الاختصاص في المؤسسة الإحصائية	٣٦-٤٠	١٣
ألف- الإحصاءات السكانية والاجتماعية مع الإحصاءات الاقتصادية	٣٧	١٣
باء- الإحصاءات السكانية والاجتماعية مع الإحصاءات الجغرافية	٣٨	١٣
جيم- الإحصاءات الجغرافية مع الإحصاءات الاقتصادية	٣٩	١٤
دال- الإحصاءات السكانية والاجتماعية والجغرافية والاقتصادية معاً	٤٠	١٤
خامساً- جودة الإحصاءات	٤١-٤٧	١٤
سادساً- التصنيفات المستخدمة في الإحصاءات الرسمية	٤٨	١٦
سابعاً- بيئة تكنولوجيا المعلومات في المؤسسات الإحصائية	٤٩-٥٥	١٧
ثامناً- تعزيز ثقة الجمهور بالنظام الإحصائي	٥٦-٥٩	١٨
تاسعاً- الأجسام المساندة (المجلس الاستشاري للإحصاءات الرسمية)	٦٠	١٩
عاشراً- عضوية جهاز الإحصاء في اللجان الوطنية	٦١	٢٠

مقدمة

١- يحدد المبدأ الأول من المبادئ الأساسية للإحصاءات الرسمية، التي اعتمدتها اللجنة الإحصائية للأمم المتحدة في دورتها الخاصة لعام ١٩٩٤، "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".

٢- هذا المبدأ والمبادئ التي تليه تنظم سلوك الأجهزة الإحصائية الوطنية في جمع ونشر الإحصاءات، وتحدد دور ونوعية إطار عمل الأنظمة الإحصائية الوطنية، وتلقي الضوء على المبادئ التي يجب اتباعها من قبل نظام فعال للإحصاءات الرسمية يخدم الحكومات المحلية والاقتصاد والجمهور.

٣- وتوازي أهمية المبادئ والأطر التي تنظم عمل المؤسسات الإحصائية الوطنية أهمية الأطر المفاهيمية التي تهدف، بالإضافة إلى رفع جودة الإحصاءات، إلى ضمان اتساق هذه الإحصاءات على المستويين الزمني والجغرافي. وقد يكون التعريف الواسع والعملي للإطار المفاهيمي للإحصاءات الرسمية هو المجموعة الكاملة من القوانين والخطط المرجعية التي وضعتها الوكالات العالمية من أجل إنتاج إحصاءات وطنية رسمية متماسكة ومتوافقة وقابلة للمقارنة.

٤- إن الأمانة التنفيذية للإسكوا تقدم هذه الوثيقة التي أعدها الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، إلى الدول الأعضاء للاطلاع وإبداء الرأي والمناقشة، بهدف التوصل إلى إطار مفاهيمي يساعد البلدان الأعضاء في عملها الإحصائي. فالهدف الأساسي لهذه الوثيقة هو تحفيز النقاش في اجتماع اللجنة الإحصائية حول المواضيع التالية:

(أ) تعريف واقتراح استراتيجية لتعزيز الإحصاءات الرسمية، الاجتماعية والاقتصادية، المتاحة على الصعيد الإقليمي من أجل صياغة سياسات تستند إلى الحقائق؛

(ب) الترويج، بالتعاون مع باقي وكالات الأمم المتحدة والحكومات الوطنية، لجهود إقليمية تعاونية واقعية، بغية زيادة الاتساق وتوحيد المقاييس في مجال الإحصاءات الاقتصادية والاجتماعية؛

(ج) تحديد مجالات الأولوية في الإحصاءات الاجتماعية والاقتصادية بحيث تتركز الجهود على المستوى الإقليمي.

أولاً- مفهوم النظام الإحصائي

ألف- تعريف النظام الإحصائي

٥- يشمل النظام الإحصائي في معظم الدول المؤسسة الإحصائية المركزية والوحدات الإحصائية الموجودة في المؤسسات الحكومية والبنك المركزي. وتشكل المؤسسة الإحصائية المركزية الركن المحوري في النظام الإحصائي الرسمي، حيث إنها تكون في العادة الجهة الوحيدة المخولة إصدار الإحصاءات

الرسمية، إذ تتولى جمع ومعالجة ونشر الإحصاءات الرسمية من مصادرها الأولية (المسوح والتعدادات) والثانوية (السجلات الإدارية المتوافرة لدى الوزارات والمؤسسات العامة). وبالتالي فإن المؤسسة الإحصائية المركزية تشكل النقطة المحورية التي يتم فيها معالجة ونشر معظم الإحصاءات الرسمية.

٦- وعندما يكون حجم المؤسسة الإحصائية كبيراً، كما هو الحال في بعض البلدان، يتم إنشاء أكثر من وكالة إحصائية تتخصص كل منها في موضوع معين وتكون العلاقة فيما بينها لامركزية. أما النظم الإحصائية في الدول الأعضاء في الإسكوا فتعتبر مركزية بمعنى أن هناك مؤسسة إحصائية مركزية واحدة بالإضافة إلى وحدات إحصاء في الوزارات والمؤسسات الحكومية تتولى إعداد إحصاءات خاصة بالوزارة أو المؤسسة. وفي حالات نادرة جداً قد تقوم هذه الوحدات بتنفيذ مسوح متخصصة، لأن مهمة تنفيذ المسوح والتعدادات الوطنية عادة ما تسند إلى المؤسسة الإحصائية المركزية.

٧- ومن أجل قيام نظام إحصاءات وطني جيد، لا بد أن يرتكز إعداده على المبادئ الأساسية للإحصاءات الرسمية، لأن الإحصاءات الرسمية تعتبر مصدراً هاماً للمعلومات في أي مجتمع ديمقراطي، كونها تخدم الحكومة والاقتصاد والمواطنين من خلال تقديم بيانات حول السكان والوضع الاجتماعي والبيئي والاقتصادي، شريطة إعداد هذه الإحصاءات على أسس غير متحيزة.

باء- مبررات إنشاء نظام إحصائي مركزي

٨- يعتبر وجود نظام إحصائي مركزي ضرورياً بسبب الحاجة إلى ما يلي:

(أ) توفير الرقم الإحصائي الرسمي المبني على أسس علمية دقيقة وفقاً لأحدث التوصيات والمعايير الدولية في مجال إعداد الإحصاءات الرسمية في جميع المجالات لتلبية احتياجات راسمي السياسات وصانعي القرارات والمهتمين، وذلك من مصدر واحد؛

(ب) بناء مؤسسة إحصائية، تلتزم بالعمل على تحقيق المتطلبات الإحصائية اللازمة لخطط التنمية، وتراعي الاستفادة من التجربة العالمية، وتوصيات الأمم المتحدة فيما يختص ببناء الأنظمة الإحصائية؛

(ج) إنشاء نظام إحصائي شامل وموحد يكون بمثابة أداة لتحسين أداء الوزارات والمؤسسات في مجال عملها؛

(د) نشر الوعي الإحصائي عن طريق تقديم المعلومات من خلال وسائل الإعلام والتعاون مع الجامعات ومؤسسات البحث الأخرى وضمان حق المواطن في الوصول إلى المعلومات على أساس أن الإحصاء سلعة عامة.

جيم- أهداف إنشاء مؤسسة إحصائية

٩- تتمثل الأهداف الأساسية لإنشاء مؤسسة إحصائية مركزية في ما يلي:

(أ) توفير نظام إحصائي وطني شامل وموحد ليكون بمثابة أداة في أيدي السلطات التنفيذية والتخطيطية تسترشد بها لتشخيص المشاكل وتقييم التقدم الحاصل؛

(ب) تقديم إحصاءات رسمية، تكون صحيحة وغير منحازة، حول الأوضاع والاتجاهات الديمغرافية والاجتماعية والاقتصادية والبيئية لخدمة المواطنين؛

(ج) توعية الرأي العام عن طريق تقديم المعلومات من خلال وسائل الإعلام والتعاون مع الجامعات ومؤسسات البحث الأخرى؛

(د) خدمة الاحتياجات الأساسية لرجال الأعمال والمؤسسات الاقتصادية في ما يتعلق بالمعلومات الإحصائية حول أوضاع العمل واتجاهاته؛

(هـ) تنفيذ التعدادات العامة للسكان والمساكن والمنشآت وغيرها بشكل دوري وفقاً لأحكام القانون؛

(و) المشاركة في التعاون والتبادل الدولي للإحصاءات الرسمية وفق المعايير الدولية التي تضمن العضوية في المؤسسات الدولية.

دال- العلاقة بين المؤسسة الإحصائية وفئات المستخدمين المختلفة

١٠- لكي تكون المؤسسة الإحصائية فاعلة وتؤدي الدور المطلوب منها، لا بد من أن تعمل على بناء علاقات جيدة مع فئات المستفيدين من بياناتها. وتختلف هذه العلاقة باختلاف الاختصاص، فمثلاً تختلف طبيعة العلاقة مع الحكومة عنها مع المواطنين والباحثين والجامعات والمنظمات الدولية وغيرها.

١١- ويكمن الهدف الرئيسي من استخدام الإحصاءات الرسمية في معرفة الاتجاهات العامة في المجتمع وصنع القرار، سواء كان هذا القرار عاماً أو خاصاً، لأن هذه الإحصاءات تحمل العديد من الفوائد لصالح المواطنين. فقيمة الإحصاءات الرسمية تزداد باتساع قاعدة المستخدمين، لأن محتوياتها تخلق فهماً عاماً للدولة وللاتجاهات في البلد الواحد والعالم أيضاً. وتعتبر وسائل النشر والتواصل مع المستخدمين من أهم السبل لتعزيز العلاقة بين المؤسسة الإحصائية وفئات المستخدمين. ولذلك، عند وضع سياسة النشر لمؤسسة إحصائية، يجب مراعاة أهمية البدء في العديد من الافتراضات لضمان أن تلبي الإحصاءات الرسمية احتياجات مستويات مختلفة من المستخدمين، لأن هناك تفاوتاً في طبيعة احتياجات المستخدمين إلى الإحصاءات، كما أن أي إحصاءات رسمية من الممكن أن تستخدم لأغراض مختلفة. وتعتبر المحافظة على سرية البيانات التي يقدمها المواطنون مبدءاً أساسياً في الإحصاءات الرسمية، وهذا هو الاعتبار الوحيد الذي يمكن أن يقيد الوصول إلى البيانات. وهناك افتراض هام لدى معظم المؤسسات الإحصائية، بأن التطور الجديد والسريع في تكنولوجيا المعلومات ومنها الإنترنت قد غيّر من أشكال وطرق تعميم الإحصاءات الرسمية. إن الإحصاءات المفصلة، والتسلسل الزمني للمخطط الحكومي، والبيانات الإخبارية، والنتائج الملخصة التي تصل إلى الرأي العام، والبيانات الدقيقة التي تصل إلى الباحثين، كلها مجتمعة تظهر احتياجات وطرق استفادة مختلفة للإحصاءات الرسمية من قبل المستخدمين. ويمكن تصنيف مستخدمي النظام الإحصائي على النحو التالي:

(أ) <u>الحكومة</u>

١٢- تحتاج الحكومة في الدولة إلى نظام إحصاءات رسمية يستخدم لمعرفة الحالات والاتجاهات في الاقتصاد والظروف المعيشية للمواطنين. ويحتاج صانعو القرار السياسي والمخططون إلى إحصاءات

مفصلة عند وضع السياسات الحكومية في المجالات المختلفة. فعلى سبيل المثال، تحتاج وزارة التربية والتعليم إلى إحصاءات حول السكان وعدد الأفراد ممن هم في سن المرحلة التعليمية وأعمارهم، كأساس في تحديد المشاريع التطويرية للمدارس كعدد الغرف والمعلمين والكتب المنهجية الخ، التي تحتاج إليها الوزارة في الحاضر وفي المستقبل، بالإضافة إلى إحصاءات حول الأسعار والرواتب والتكاليف الأخرى، لاستخدامها في حساب موازنة التعليم السنوية.

١٣- وتتبع الحكومة في العادة دورة تخطيط سنوية مع تواريخ ثابتة لتقديم الميزانية العامة إلى المؤسسة التشريعية، وقد تخصص هذه الدورة السنوية جدولاً زمنياً لبرامج إحصائية متعددة. ولذلك، يجب توفير مؤشرات اقتصادية مع تنبؤات حول توقعات التمويل السنوي والموازنة التي تقدم إلى المؤسسة التشريعية.

(ب) المواطنون

١٤- يُعتبر توفير الإحصاءات الرسمية للمواطنين أحد المبادئ الأساسية للإحصاءات الرسمية. ومن الجدير بالذكر أن المواطن العادي لا يحتاج إلى إحصاءات رسمية مفصلة، ولذلك يجب على المؤسسة الإحصائية أن تطور وسائل خاصة لتقديم الإحصاءات بطرق تتنوع بتنوع فئات المواطنين واهتماماتهم.

١٥- وينبغي تقديم الإحصاءات الرسمية إلى المواطنين عن طريق وسائل الإعلام من خلال بيانات أو مؤتمرات صحافية وبطريقة تلخص النتائج الهامة. ويجب توثيق الإحصاءات المفصلة التي تعتبر بمثابة قاعدة البيان الصحافي وتوفيرها وفقاً للطرق والمعايير العالمية، التي تشمل وصفاً للمفاهيم وتعريفاً لطرق جمع البيانات.

(ج) الجامعات والباحثون

١٦- يحتاج الباحثون الاقتصاديون وباحثو العلوم الاجتماعية إلى بيانات دقيقة أو بيانات أولية على شكل سجلات مسوح تأتي تحت أسماء مستعارة، لغرض التحليل. وهذا النوع من الاستخدام هو الذي يقيد مدى الكشف عن البيانات الفردية مع مراعاة السرية. وقد بدأت عدة مؤسسات إحصائية وطنية بنشر عينات ملفات مرفقة بالاحتياطات المعتادة مثل إزالة التفاصيل الشخصية، لاستخدام المواطنين. وتحمي قوانين الإحصاء الحديثة هذه الممارسة عن طريق منع صريح لمحاولات إعادة تعريف السجلات التي تنشر تحت اسم مستعار.

١٧- ويشكل باحثو الجامعات والباحثون الآخرون جزءاً كبيراً من مستخدمي الإحصاءات الرسمية، لأن عملهم التجريبي يعطي قيمة إضافية للإحصاءات الرسمية والرأي العام ويساهم في زيادة المعرفة. وكانت المؤسسات الإحصائية الوطنية على مدى السنوات تتردد في السماح بنشر البيانات من منطلق حرصها على حماية الخصوصية. وتكتسب أخلاقيات المهنة وحماية الأبحاث الدرجة ذاتها من الأهمية، حيث تتم مقاطعة من يخرق سرية البيانات الفردية مهنياً، بالإضافة إلى تطبيق العقوبات القانونية الواردة في قانون حماية الخصوصية عليه.

(د) المنظمات الدولية

١٨- تتوافر عادة لدى المنظمات الدولية كفاءات عالية في استخدام الإحصاءات، وهي تحرص بشكل أساسي على أن تستخدم المؤسسات الإحصائية الوطنية مصطلحات وتصنيفات دولية، وأن يتم توثيق أي تغيير

على المستوى الوطني لتسهيل إجراء المقارنات مع الدول الأخرى، وأن يتم أيضاً إعداد الإحصاءات ونشرها في الوقت المحدد حتى تستطيع هذه المنظمات نشر تقاريرها الدولية في الوقت المحدد. ويعتبر ما تقدمه المؤسسات الإحصائية الوطنية من إحصاءات إلى المنظمات الدولية مفيداً للمستخدمين من البلد نفسه.

(هـ) القطاع الخاص

١٩- تختلف مستويات كفاءة المستخدمين في القطاع الخاص بشكل كبير. وعلى سبيل المثال، لدى المصارف والغرف التجارية والصناعات خبراء على مستوى عال يستطيعون تحليل التطورات الاقتصادية والاجتماعية. فبعد عولمة أسواق الأسهم، أصبحت المؤشرات الاقتصادية هامة جداً في إحداث تغييرات في الفوائد المصرفية وأسواق الأسهم والعملات. وبات العاملون في هذه المجالات يطلبون المعلومات الدقيقة حول التوظيف والدخل القومي والتجارة الخارجية وميزان المدفوعات الخ. وأكثر من ذلك، فإن هؤلاء لا يطلبون معلومات تقديرية يومية أو أسبوعية فحسب، بل تتعلق بوقت محدد من اليوم، خاصة وأن نشر المعلومات يتم في اللحظة نفسها عالمياً على لوحات إلكترونية. ويصر مستخدمو الإحصاءات من العاملين في القطاع الخاص على عدم إتاحة الوصول لهذه المعلومات لأي شخص بصورة مسبقة قبل موعد النشر الرسمي، حتى ولو كان هذا الشخص وزيراً للمالية، أو مديراً لبنك مركزي، وإلا فينبغي على منتج الإحصاءات أن يعلن عن الشخص الذي يملك الحق في الوصول إلى هذه المعلومات بما يتماشى مع معايير نشر البيانات لصندوق النقد الدولي في البلاد ذات السوق المفتوحة.

٢٠- ومن الضروري أن تعمل المؤسسة الإحصائية على تحقيق مبدأ الشراكة والتكامل في إنتاج واستخدام الرقم الإحصائي، وذلك من خلال إشراك أكبر عدد ممكن من الجمهور المهتم بالمجال الإحصائي واستخدام البيانات من أجل وضع الإطار العام لطبيعة البيانات التي يتم إنتاجها وآليات ووسائل نشرها. ويتم تحديد احتياجات المستفيدين من خلال تنفيذ مجموعة من الأنشطة مثل ورش العمل وتوزيع الاستبيانات على أكبر عدد من المعنيين وذوي العلاقة قبل تنفيذ الأنشطة الإحصائية، وذلك لتحقيق إجماع وطني حول طبيعة البيانات التي يجب توفيرها. كما ينبغي إشراك المستخدمين من خلال برنامج الحوار بين المنتجين والمستخدمين بهدف توطيد العلاقة مع هذه الشرائح والتواصل معها واستمزاج رأيها بشأن ما تنتجه المؤسسة الإحصائية من مؤشرات إحصائية.

ثانياً- مكونات النظام الإحصائي

٢١- تمثل المؤسسة الإحصائية الجيدة النقطة المحورية في إنتاج الإحصاءات الرسمية، وذلك لأنها تعتمد التوصيات الدولية كإطار نظري في المفاهيم والمصطلحات والمعايير والقياسات في مختلف المجالات الإحصائية. وفي العادة تغطي المؤسسة الإحصائية أربعة برامج رئيسية هي: الإحصاءات السكانية، والإحصاءات الاجتماعية، والإحصاءات الاقتصادية، والإحصاءات الجغرافية. وقد يختلف هذا التقسيم من مؤسسة لأخرى، ولكن الإحصاءات الرسمية تتمحور عامة حول هذه البرامج. وفيما يلي وصف موجز لمركبات هذه البرامج، حيث سنتناول الإحصاءات الاجتماعية والسكانية كمكوّن واحد بسبب الترابط الوثيق بينهما:

ألف- الإحصاءات الاجتماعية والسكانية

٢٢- تعتبر الإحصاءات السكانية أساسا للتخطيط الاقتصادي والاجتماعي والبنية التحتية. وينبغي أن يصمم نظام إحصاءات السكان بحيث يوفر بيانات آنية حول حجم السكان، والبنية السكانية، والتغيرات التي

تطرأ عليها، من أجل التحليل والتخطيط على جميع المستويات الإدارية. ويعتبر ربط الإحصاءات الاجتماعية بالإحصاءات السكانية أمراً لا بد منه، لأن الإحصاءات السكانية تتألف من تركيبة من السجلات الإدارية ومسوح العينة التي تشكل أساساً للبيانات المتصلة بمواضيع الإحصاءات الاجتماعية. ويوفر برنامج الإحصاءات السكانية والاجتماعية بيانات إحصائية عن الاتجاهات الديمغرافية والاجتماعية للمجتمع في المجالات التالية:

(أ) العمل والبطالة: وتوفر هذه الإحصاءات بيانات عن القوى العاملة وأعداد العاملين حسب النشاط الاقتصادي، ومعدلات البطالة، ومعدلات الأجور وساعات العمل، وخصائص القوى العاملة الديمغرافية، بالإضافة إلى توفير بيانات حول ظروف العمل؛

(ب) الصحة: وتشمل إحصاءات الرعاية الصحية الأولية والثانوية، وأعداد المراكز الصحية وسعتها الاستيعابية ونشاطاتها وتوزيعها الجغرافي، والصحة الإنجابية وبيانات حول المواليد والوفيات، والإعاقات، والعاملين في القطاع الصحي؛

(ج) الفقر: وتغطي حالات انتشار الفقر بين السكان ومستوياتها وأسبابها؛

(د) التعليم والثقافة: ويتم من خلالها توفير إحصاءات حول أعداد المدارس والجامعات ورياض الأطفال، وأعداد المدرسين والطلبة، والبنية التحتية في مؤسسات التعليم، بالإضافة إلى جمع بيانات حول المؤسسات الثقافية من حيث طبيعتها وأعدادها وروادها من السكان، وإحصاءات عن انتشار الثقافة والمعرفة في المجتمع؛

(هـ) النوع الاجتماعي ومشاركة المرأة: وتتعلق بجمع بيانات حول المرأة والرجل ومدى مشاركة المرأة في قطاعات الوظائف الحكومية والمناصب الإدارية والعليا وفي البرلمان، وبيانات حول أوضاع المرأة في التعليم والعمل وغيرها؛

(و) ظروف المعيشة: ويتم من خلالها توفير بيانات عن أنماط الإنفاق والاستهلاك لدى الأسرة، وعن دخل الأسرة من المصادر المختلفة، وظروف ومستويات المعيشة، ومساهمة القطاع الأسري في تقدير الحسابات القومية، وبيانات تساعد في دراسة الوضع الغذائي، وإحصاءات حول متوسطات الإنفاق والاستهلاك الأسري، والمساعدات العينية والنقدية للأسر، والتأمينات الاجتماعية؛

(ز) السكان: وتوفر بيانات تتعلق بالإحصاءات الحيوية والهجرة، وتحليل جميع البيانات السكانية تحليلاً ديمغرافياً وكمياً، وإحصاءات عن الأسرة والعائلة من خلال جمع بيانات مثل حجم الأسرة، وجنس معيل الأسرة، والتركيب الأسري، والتركيب العمري، ونوع الأسرة المعيشية، والعلاقة بمعيل الأسرة، وإعداد تقديرات وإسقاطات سكانية؛

(ح) الأمن والعدالة: وتوفر إحصاءات عن الجريمة واتجاهاتها، والأحداث الجانحين والأعمال الإجرامية التي يرتكبونها، وإحصاءات النظام القضائي بمختلف فروعه وتصنيفاته والتي تشمل عدد العاملين في هذا النظام وخصائصهم الديمغرافية والاجتماعية المختلفة، والقضايا المفصولة في المحاكم والقضايا المسجلة في ملفات الشرطة، والعقوبات المختلفة المفروضة على مرتكبي الجرائم؛

(ط) الطفل: وقد تم إيلاء هذا الموضوع أهمية خاصة بعد توقيع اتفاقية حقوق الطفل عام ١٩٨٩، حيث نادى المهتمون بحقوق الطفل من مؤسسات ومنظمات وأفراد بضرورة توفير بيانات إحصائية حول واقع الطفل في كافة النواحي. وقد صدر في السنوات الماضية عدة تقارير إحصائية عن واقع الأطفال في العالم. وتشمل إحصاءات الطفل عدداً من القضايا مثل عمالة الأطفال، وتعليمهم، وواقعهم الصحي والغذائي، وتوافر وسائل الترفيه لهم، والاعتداءات التي يتعرضون لها، وخصائصهم الديمغرافية والاجتماعية، وجرائم الأحداث وغيرها.

باء- الإحصاءات الاقتصادية

٢٣- بما أن التقدم الاقتصادي يعتبر شرطاً للتقدم الاجتماعي، فإن الإحصاءات الاقتصادية تشكل مركز الاهتمام العام. فالمؤشرات الاقتصادية مثل النمو والتضخم المالي والبطالة وميزان المدفوعات، تدعو الحكومة غالباً إلى اتخاذ قرارات وإجراءات تؤثر على الظروف الاقتصادية لجميع الأسر والمشاريع الاقتصادية.

٢٤- ومن ناحية أخرى، يتم تصميم الحسابات القومية والإحصاءات الاقتصادية على نحو يعطي صورة واضحة مفصلة عن الحالة الاقتصادية في البلاد تساعد على إجراء عملية تقييم لمعرفة ما إذا كانت الاتجاهات المسجلة تشير إلى تحسن أو تأخر في الاقتصاد الوطني. وبمعنى آخر، تعتبر الحسابات القومية بمثابة تدقيق لحسابات الدولة، لأنها تسجل الإنتاج ودخل المؤسسات الاقتصادية في القطاعات المختلفة من الاقتصاد وكيفية استخدام هذا الدخل في الاستهلاك العام والاستهلاك الخاص، بالإضافة إلى قيمة موجودات الدولة الإنتاجية. وتشتمل الإحصاءات الاقتصادية على المواضيع التالية:

(أ) الحسابات القومية: وتشمل إعداد حسابات الدخل القومي السنوية والربعية بالأسعار الجارية والثابتة، وإعداد وموازنة جداول العرض والاستخدام، والحسابات الاقتصادية المتكاملة (Integrated Economic Accounts) بالأسعار الجارية والثابتة، والحسابات القطاعية (المالية، غير المالية، الحكومة، المؤسسات غير الهادفة للربح التي تخدم الأسر المعيشة، القطاع العائلي)، وإعداد المؤشرات قصيرة المدى بالأسعار الجارية والثابتة؛

(ب) الصناعة: ويتم من خلالها توفير الإحصاءات الاقتصادية الرئيسية حول الأنشطة الصناعية، وتوفير بيانات حول الأنشطة الصناعية لصالح إعداد الحسابات القومية؛

(ج) التجارة: وتتعلق بالإحصاءات المتعلقة بالأنشطة التجارية الخارجية من استيراد وتصدير، من حيث أنواع ومكونات وقيم السلع المستوردة والمصدرة، بالإضافة إلى جمع بيانات حول بلد المنشأ للسلع المستوردة، وتوفير بيانات اقتصادية حول حركة التجارة والميزان التجاري وذلك لإعداد الحسابات القومية؛

(د) الإنشاءات: وتشمل إعداد إحصاءات عن مقاولي الإنشاءات (القطاع المنظم)، وإعداد إحصاءات الأبنية القائمة (القطاع غير المنظم)؛

(هـ) الأسعار: وتعنى بجمع وتوفير الإحصاءات المتعلقة بالأسعار، وأسعار المستهلك، وحساب الأرقام القياسية لأسعار المستهلك، والأرقام القياسية لأسعار المنتج والجملة.

جيم- الإحصاءات الجغرافية

٢٥- تتناول البرامج المتعلقة بالإحصاءات الجغرافية بشكل رئيسي استخدام الأراضي التي تشكل أساس الحياة والتنمية والتطور، والمصادر الطبيعية كالمياه التي يعتمد على توافرها لأغراض التنمية الزراعية والاقتصادية وتلقائياً التنمية والأمن الاجتماعي، والطاقة وهي مرتبطة ارتباطاً وثيقاً بالبيئة وبمختلف جوانب التنمية، والزراعة، والسياحة. وترتبط هذه المجالات بالأرض واستعمالاتها، وتصب في العديد من البرامج الإحصائية الأخرى وخاصة الحسابات القومية والإحصاءات الاجتماعية، حيث يتم العمل على توفير البيانات الإحصائية ضمن الإحصاءات الجغرافية في البرامج التالية:

(أ) إحصاءات البيئة: ويتم من خلالها جمع وتوفير بيانات حول البيئة بكل مدخلاتها من تلوث الهواء وكمية المنبعثات، ومؤشرات الأحوال المناخية، بالإضافة إلى توفير بيانات حول إدارة وجمع النفايات بمختلف تصنيفاتها ومصادرها (الأسرية والمنشآت) والتخلص منها، كما يتم توفير بيانات حول المياه العادمة وطرق التخلص منها وإدارتها؛

(ب) إحصاءات الزراعة: وتشمل إحصاءات الإنتاج النباتي والحيواني، وإعداد بيانات حول التكوين الرأسمالي للقطاع الزراعي، وأسعار المنتجات الزراعية ومدخلات الإنتاج؛

(ج) إحصاءات المياه والطاقة والموارد الطبيعية: ويتم من خلالها توفير وجمع بيانات متعلقة بالمياه المتجددة والجوفية وأنماط استخدام المياه، وكميات المياه المستخرجة والمستوردة والمصدرة، بالإضافة إلى مصادر الطاقة وأنماط استهلاك الطاقة وكميات وقيم استهلاك أنواع الوقود المختلفة، بالإضافة إلى كميات وقيم الوقود المصدرة والمستوردة، وكذلك توفير بيانات حول الموارد الطبيعية والثروات المعدنية؛

(د) إحصاءات السياحة: وذلك من خلال توفير بيانات حول السياحة المحلية والوافدة والخارجية من حيث أعداد الزوار وأماكن الزيارة وأهدافها وتكاليفها، بالإضافة إلى تجميع بيانات حول المواقع الأثرية والسياحية وأعداد الفنادق وسعتها وتكلفة الإقامة؛

(هـ) إحصاءات استعمالات الأراضي: ويتم من خلالها توفير إحصاءات استعمالات الأراضي في المناطق المنظمة وغير المنظمة، وبيانات إحصائية حول التغير في استعمالات الأرض بصورة دورية بهدف مساعدة السلطات المعنية على وضع السياسات البيئية المناسبة للحد من التصحر وسوء استغلال الأرض، وتوفير بيانات إحصائية حول المناطق ذات الأهمية البيئية العالمية والمميزة حيوياً وأهم مواقع التنوع الحيوي، بالإضافة إلى توفير بيانات إحصائية حول مساحة المناطق الخضراء والغابات وأنواع النباتات البرية، وإحصاءات الثروة السمكية والتنوع الحيوي للأحياء المائية، وتوفير بيانات إحصائية حول توزيع النباتات الواردة في القائمة الحمراء للنباتات المهددة بالانقراض؛

(و) إحصاءات المساكن وظروف السكن: ويتم من خلالها توفير إحصاءات المساكن وما يتعلق بها من متغيرات اجتماعية ديمغرافية وفق المعايير الدولية والمحلية، بالإضافة إلى بيانات حول ظروف السكن؛

(ز) إحصاءات النقل: ويتم من خلالها توفير بيانات عن أعداد المركبات والحوادث وأطوال الطرق وأنواعها، وإحصاءات النقل الجوي والبحري، والسكك الحديدية.

دال- إحصاءات أخرى غير مصنفة ضمن البرامج الإحصائية الرئيسية

٢٦- تمثل الإحصاءات الاجتماعية والاقتصادية والجغرافية المذكورة أعلاه، المجالات الروتينية التي يجب أن تقوم المؤسسات الإحصائية بإعدادها بصورة دورية، وفقاً للتوصيات والمواصفات المعتمدة من الأمم المتحدة. ولكن ظهرت مؤخراً مجالات جديدة يتم العمل عليها حالياً ويعكف خبراء الإحصاء على تطوير قوائم مؤشرات خاصة بها، ومن هذه المواضيع:

(أ) إحصاءات الحكم الرشيد: فقد تم مؤخراً إطلاق عدد من المبادرات من أجل تطوير قائمة مؤشرات لقياس الديمقراطية والحكم الرشيد في الدول، وتتناول قياس مؤشرات تعكس مدى الشفافية المنتشرة في الحكم في الدولة، ومدى انتشار الفساد الإداري وغير ذلك؛

(ب) إحصاءات حقوق الإنسان: وهي تُعد من الإحصاءات الحديثة، وتتعلق بمدى حصول المواطن على حقوقه التعليمية والسياسية والصحية والعمل وحرية الرأي وغير ذلك من المجالات، وفقاً لما ضمنته المواثيق الدولية والدساتير الوطنية من حقوق للمواطن؛

(ج) إحصاءات العنف الأسري: وتعتبر من المواضيع الحساسة التي تحتاج إلى أدوات وطرق خاصة لقياسها، وقد تم تقديم عدة مقترحات حول آليات جمع وتحليل البيانات الإحصائية في هذا المجال. وفي السنوات الأخيرة قامت بعض الدول بتنفيذ مسوح متخصصة حول العنف الأسري؛

(د) إحصاءات القطاع غير المنظم: وهي في مرحلة التطوير، حيث ما زال هناك جدل قائم حول التعريف الدقيق للقطاع غير المنظم ومنهجية تنفيذ المسوح الخاصة به. وهناك تجارب لدول عديدة في مجال إحصاءات القطاع غير المنظم يمكن أن تستفيد منها الدول الأعضاء في الإسكوا؛

(هـ) إحصاءات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات: تم اعتماد القائمة النهائية لمؤشرات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات عام ٢٠٠٤ من قبل الاتحاد الدولي للاتصالات السلكية واللاسلكية وبعض منظمات الأمم المتحدة ومنظمات دولية أخرى، وبدأ العمل على تطوير أدوات جمعها وإعدادها. وتشمل إحصاءات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات قياس مدى انتشار هذه التكنولوجيا في كافة القطاعات الاجتماعية والاقتصادية والجغرافية. وقد قامت بعض الدول في السنوات الأخيرة بتنفيذ مسوح متخصصة حول تكنولوجيا المعلومات والاتصالات.

٢٧- ويسود الجدل حاليا حول ماهية هذه الأنواع من الإحصاءات وما إذا ينبغي اعتبارها مجالات إحصاءات رسمية، أم أنه يمكن اشتقاق إحصاءاتها من خلال الإحصاءات الاجتماعية والاقتصادية والجغرافية بسبب وجود تداخل في مواضيعها. فعلى سبيل المثال، يمكن اشتقاق إحصاءات الحكم الرشيد وحقوق الإنسان من مجموعة من مؤشرات الإحصاءات الاجتماعية والإحصاءات الاقتصادية، وكذلك تشمل إحصاءات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات الجانب الاجتماعي (من خلال المسوح الأسرية) والجانب الاقتصادي من خلال المسوح الاقتصادية، أما إحصاءات حقوق الإنسان فهي مزيج من المؤشرات الاجتماعية والاقتصادية.

٢٨- وتبرز قضايا أخرى بشأن آلية التعامل مع هذه الأنواع من الإحصاءات تتعلق بإجراءات قانونية، مثل موضوع حقوق الإنسان، والديمقراطية والحكم الرشيد، والعنف الأسري. فهناك ثلاثة أبعاد يجب أخذها بعين الاعتبار، وهي:

(أ) الجهة المسؤولة عن المراقبة وتوفير الإحصاءات؛
(ب) الجهة المسؤولة عن محاسبة من يخرق هذه الحقوق؛
(ج) الجهة التي تتحمل المسؤولية عن خرق هذه الحقوق.

٢٩- ويُطرح السؤال هنا بشأن الجهة التي ينبغي أن تتولى عملية جمع الإحصاءات حول هذه المواضيع وهل يكون من مسؤولية المؤسسة الإحصائية إجراء مسوح متخصصة بهذا الشأن، أم من مسؤولية النقابات والمنظمات المراقبة لحقوق الإنسان التي توفر بدورها إحصاءات من سجلاتها الإدارية للمؤسسة الإحصائية.

هاء- قائمة مؤشرات مختصرة لأغراض صنع السياسات

٣٠- كما هو معلوم فإن الأهداف الإنمائية للألفية أصبحت تشكل مرجعاً رئيسياً لقياس التنمية في الدول وخاصة في العالم الثالث. وتُعتبر مؤشرات التنمية للألفية أحدث قائمة مؤشرات تنموية متفق عليها عالمياً، كونها تتعلق بالنواحي الاجتماعية (الفقر والصحة والتعليم والمرأة والطفل وانتشار تكنولوجيا المعلومات والاتصالات) والبيئة، والتعاون الدولي في مجال التنمية. وتم تحديد ٤٨ مؤشراً لقياس مدى التقدم المحرز نحو تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية. ومما زاد من أهمية هذه المؤشرات تحديد عدد من الغايات لتحقيقها خلال فترة زمنية محددة (١٩٩٠-٢٠١٥).

٣١- وتعتبر مؤشرات التنمية للألفية قائمة مرجعية للدول ولكن ليس من الضروري أن تنطبق هذه المؤشرات على جميع الدول. وتقضي توصيات اجتماعات الخبراء وورش العمل بالدعوة إلى أن تحدد كل دولة مجموعة مؤشرات تنطبق على خصوصيتها ولكن ضمن الإطار العام للأهداف الإنمائية للألفية وهو ما أطلق عليه مصطلح توطين الأهداف الإنمائية للألفية. ونتيجة لهذه المرونة في التعامل مع مؤشرات التنمية للألفية فإنه ينصح بأن تقوم كل دولة بإعداد قائمة مؤشرات خاصة بها تنسجم مع الإطار العام للأهداف الإنمائية للألفية لتشكل أساساً لبرنامج التنمية في الدولة وكذلك لتوجيه البرنامج الإحصائي فيها ليخدم توفير بيانات هذه المؤشرات ضمن دورية محددة.

٣٢- ويمكن للمؤسسة الإحصائية وبالتشاور مع المستخدمين ومتخذي القرار الاتفاق على إضافة مؤشرات أخرى من أجل المساعدة في التخطيط ورسم السياسات في الدولة.

ثالثاً- هيكلية المؤسسة الإحصائية

٣٣- يجب أن يكون للمؤسسة الإحصائية، على غرار أي مؤسسة رسمية، هيكل تنظيمي واضح يحدد آليات التواصل بين مختلف مكوناته ويحدد مهام كل موقع إداري فيها. ويمكن أن يكون الهيكل التنظيمي الجيد للمؤسسة الإحصائية كما يلي:

(أ) رئيس المؤسسة الإحصائية؛

(ب) مساعد رئيس المؤسسة للشؤون الإحصائية؛

(ج) مساعد رئيس المؤسسة لشؤون الخدمات المساندة؛

(د) وحدات (إدارات) إحصائية رئيسية مثل: الإحصاءات السكانية والاجتماعية، الإحصاءات الاقتصادية، الإحصاءات الجغرافية، التعدادات، وأي وحدات أخرى تراها المؤسسة ضرورية. وتتبع هذه الوحدات إدارياً لمساعد رئيس المؤسسة للشؤون الإحصائية؛

(هـ) وحدات (إدارات) مساندة، مثل: وحدة العمل الميداني، وحدة أنظمة المعلومات، وحدة الشؤون الإدارية والمالية. وتتبع هذه الوحدات إدارياً لمساعد رئيس المؤسسة للشؤون المساندة.

٣٤- وتشتمل كل وحدة (إدارة) على مجموعة من الوحدات المتخصصة. وعل سبيل المثال قد تشمل وحدة الإحصاءات السكانية والاجتماعية وحدات فرعية مثل إحصاءات العمل، وإحصاءات التعليم، وإحصاءات معايير المعيشة، وإحصاءات النوع الاجتماعي. وقد يتم دمج أكثر من وحدة فرعية في وحدة فرعية واحدة مثل إحصاءات العمل والتعليم. ويمكن أن تشمل وحدة الإحصاءات الاقتصادية وحدات فرعية مثل الحسابات القومية، والأسعار والأرقام القياسية، ومالية الحكومة، والتجارة، والصناعة، والإنشاءات. ويمكن أن تضم الإحصاءات الجغرافية الإحصاءات الزراعية والسياحة واستعمالات الأراضي والبيئة والطاقة والمياه والمصادر الطبيعية.

٣٥- وإضافة إلى المستشار القانوني الذي يكون مرتبطاً إما برئيس المؤسسة أو بمساعد رئيس المؤسسة للخدمات المساندة، يمكن أن تنشئ المؤسسة الإحصائية وحدة مستقلة لأغراض تدريب الموظفين. ويجب أن يتم توضيح اسم وموقع كل وحدة متخصصة في الهيكل التنظيمي للمؤسسة.

رابعاً- التقاطع في المواضيع حسب الاختصاص في المؤسسة الإحصائية

٣٦- يعتبر التقسيم المشار إليه أعلاه للبرامج الإحصائية (اجتماعية وسكانية، اقتصادية، جغرافية) مقبولاً لأغراض توزيع المهام على الوحدات الإحصائية في المؤسسة، ولكن لا يستحسن اعتباره تقسيماً بحدود مغلقة بين هذه المجالات، حيث يمكن بكل بساطة ملاحظة التقاطع بين البرامج الفرعية في البرامج الرئيسية، وهذا التقاطع يجعل من الصعوبة بمكان اعتماد هيكل تنظيمي معياري واحد لجميع المؤسسات الإحصائية. فعلى سبيل المثال يمكن أن تسجل الأنواع التالية من التقاطعات:

ألف- الإحصاءات السكانية والاجتماعية مع الإحصاءات الاقتصادية

٣٧- تستند الحسابات القومية إلى إحصاءات من القطاع الأسري ومن المؤسسات الاقتصادية، فبالإضافة إلى بيانات الإحصاءات الاقتصادية يتم استخدام بيانات مسح إنفاق واستهلاك الأسرة وإحصاءات القوى العاملة والإحصاءات الصحية وإحصاءات التعليم في إعداد الحسابات القومية.

باء- الإحصاءات السكانية والاجتماعية مع الإحصاءات الجغرافية

٣٨- تستخدم المسوح الأسرية في توفير بيانات عن ظروف المسكن وإحصاءات الطاقة واستخدامات المياه المنزلية التي يتم جمعها من خلال المسوح الأسرية المندرجة في الإحصاءات الجغرافية. كذلك فإن

إحصاءات البيئة، وخاصة في مجال التلوث في محيط المنزل، التي تصنف على أنها إحصاءات جغرافية، تعكس جانباً من ظروف المعيشة التي تعتبر إحصاءات اجتماعية.

جيم- الإحصاءات الجغرافية مع الإحصاءات الاقتصادية

٣٩- تصنف إحصاءات السياحة، على سبيل المثال، ضمن الإحصاءات الجغرافية، إلا أنها يمكن اعتبارها أيضاً إحصاءات اقتصادية. وكذلك فإن إحصاءات الطاقة والمياه التي تعتبر عناصر رئيسية في الإحصاءات الاقتصادية، يمكن تصنيفها من الإحصاءات الجغرافية، كما أن إحصاءات النقل والاتصالات المصنفة من الإحصاءات الجغرافية يمكن اعتبارها أيضاً إحصاءات اقتصادية.

دال- الإحصاءات السكانية والاجتماعية والجغرافية والاقتصادية معاً

٤٠- هناك العديد من المجالات التي يمكن تصنيفها تحت أي من المجالات الثلاثة مثل إحصاءات السياحة والطاقة المنزلية واستخدامات المياه في القطاع الأسري والمساكن. فعلى سبيل المثال، قد تعبر إحصاءات السياحة عن مستوى المعيشة للأسر وهو جانب اجتماعي، وفي الوقت نفسه توفر بيانات عن الإنفاق على السياحة وهو جانب اقتصادي ومعلومات عن استخدامات الأراضي وهو جانب جغرافي.

خامساً- جودة الإحصاءات

٤١- يعتبر مفهوم جودة الإحصاءات الرسمية مفهوماً معقداً. ففي المناقشات الدولية الحديثة، تم توسيع هذا المفهوم إلى أبعد من الاهتمامات التقليدية بدقة الأرقام، ليشمل الجودة الكلية في نظر المستخدمين. وجاء هذا التركيز على رأي المستخدمين نتيجة للحركة الداعية إلى اعتماد نهج "الإدارة الكلية للجودة" الذي تم تطويره وتطبيقه أولاً في الإنتاج الصناعي للسلع الاستهلاكية، وأصبح يطبق الآن في جميع المجالات، بما فيها المؤسسات الإحصائية. وقامت بعض المؤسسات الإحصائية الوطنية بتبني فلسفة ونهج "الإدارة الكلية للجودة" كنظام منهجي لتحسين الجودة.

٤٢- ويتطلب تطبيق نظام "الإدارة الكلية للجودة" في الإحصاء إيلاء أهمية مركزية لاهتمامات المستخدمين، والعناية بجودة الإنتاج، واستخدام تقنيات العمل الجماعي، وتوفير أدوات إحصائية مفيدة في التشخيص والمراقبة والأمور الإحصائية الأخرى. وينبغي على الأجهزة الإحصائية، سواء تبنت نظام "الإدارة الكلية للجودة" أو فلسفة أخرى لإدارة الجودة كقاعدة لسياسة التحكم والمراقبة، أن تقرر ما هي أبعاد جودة الإنتاج الإحصائي. ونذكر هنا فائدة مفهوم الجودة الكلية المحددة الأبعاد للإحصاءات الرسمية للأغراض التالية:

(أ) يقدم مفهوم الجودة الكلية قائمة لفحص أبعاد الجودة في عملية تخطيط البرامج الإحصائية أو تصميم المسوح، وخاصة في التذكير في محتوى النظام لأي برنامج أو مسح إحصائي؛

(ب) تفيد قائمة الفحص أيضاً في تصميم نظام مراقبة الجودة الذي يغطي جميع الأبعاد، وبالتالي نستطيع تركيز أولويات تحسين الجودة على موازنة جميع العناصر المعنية مقابل التكلفة؛

(ج) يحتاج المستخدم المؤهل إلى تصريح جودة يحتوي على معلومات ووصف حيادي لأبعاد الجودة.

٤٣- وإلى جانب مراعاة الدقة في الأرقام، فإن مفهوم الجودة الكلية للإحصاءات الرسمية يشمل اهتمام المستخدمين بمضمون البيانات وتوقيتها ومقارنتها على مدار الأعوام المتتالية. ويشمل مفهوم الجودة للإحصاءات الرسمية، وفقاً لإطار تقييم جودة البيانات (Data Quality Assessment Framework - DQAF) الصادر عن صندوق النقد الدولي، المحاور التالية:

(أ) الشروط الأساسية للجودة

(١) البيئة القانونية المؤسسية؛
(٢) الموارد للمؤسسة الإحصائية؛
(٣) الصلة بالموضوع.

(ب) الموضوعية

(١) الكفاءة المهنية؛
(٢) الشفافية؛
(٣) المعايير الأخلاقية.

(ج) المنهجية

(١) المفاهيم والتعريفات المستخدمة في العمل الإحصائي؛
(٢) الشمول؛
(٣) التصنيفات المستخدمة.

(د) الدقة والثقة

(١) مستوى الثقة بمصادر البيانات؛
(٢) تقييم البيانات الأولية؛
(٣) الأساليب الإحصائية المستخدمة في العمل الإحصائي؛
(٤) تقييم البيانات الوسطية والمخرجات الإحصائية وإقرارها؛
(٥) نماذج الافتراضات المستخدمة في التحليل؛
(٦) إجراءات تعديل البيانات التي تتطلب ذلك والإفصاح عن الفرضيات المستخدمة في التعديل؛
(٧) الإعلام المسبق عن أي تعديل يطرأ على المنهجية المستخدمة في العمل.

(هـ) المنفعة

(١) الدورية والحداثة؛
(٢) اتساق البيانات؛
(٣) سياسة وممارسات التعديل.

(و) سهولة الاطلاع

(١) سهولة الاطلاع على البيانات الإحصائية؛
(٢) سهولة الاطلاع على البيانات الوصفية؛
(٣) تقديم المساعدة للمستخدمين.

٤٤- وقامت عدة منظمات دولية بتطوير أدوات معيارية لمراقبة التقدم المحرز في تطوير الإحصاءات، ومن أهمها إطار تقييم جودة البيانات (DQAF) والنظام العام لنشر البيانات (General Data Dissemination System - GDDS) والمعيار الخاص لنشر البيانات (Special Data Dissemination Standard - SDDS). وهذه الآليات تصلح لأن تستخدمها الأجهزة الإحصائية في تقييم جودة الإحصاءات الصادرة عنها ومدى شمولها والتزامها بالمبادئ الأساسية للإحصاءات الرسمية الصادرة عن الأمم المتحدة.

٤٥- إن انضمام الدول إلى المعايير والأنظمة الإحصائية التي أرساها صندوق النقد الدولي (GDDS و SDDS) يعتبر مؤشراً قوياً لمدى التقدم في توفير الإحصاءات الاقتصادية والاجتماعية، حيث يعتبر النموذجان A و B لتقييم البيانات والنموذج C لتقييم المؤسسات الإحصائية آليات مناسبة للتقييم. فالنموذج A يتحدث عن شمولية النظام من حيث آليات جمع البيانات وطبيعة مصادر البيانات والتوقيت المعتمد وطرق التحليل والمفاهيم والمصطلحات والتصنيفات المستخدمة والمجالات التي تغطيها الإحصاءات. فيما يتناول النموذج B فئات البيانات والمؤشرات ونماذج النشر وخطط تطوير الإحصاءات والجودة وخصائص البيانات. أما النموذج C فيتناول التكامل بين البيانات التي تقوم المؤسسة الإحصائية بإعدادها والإجراءات المتخذة لتوفيرها للعموم.

٤٦- ويؤدي الالتزام باستيفاء شروط النظام العام والمعيار الخاص لنشر البيانات وتحديثها باستمرار إلى إصدار تقرير دوري عن مدى جودة الإحصاءات وحداثتها وشمولها، وهذا التقرير هو في الواقع تقييم لمدى الالتزام بالمبادئ الأساسية للإحصاءات الرسمية، وتحديد للمجالات التي هي بحاجة إلى تطوير.

٤٧- ولكن المؤسسات الإحصائية تحتاج أيضاً إلى تطوير أدوات معيارية خاصة بها لقياس جودة الإحصاءات التي تنتجها بالاستناد إلى دليل جودة البيانات الصادر عن الأمم المتحدة، بحيث تكون الأدوات المعيارية التي تعدها المؤسسات تفصيلية إلى حد كبير وتحتوي على قائمة شاملة من معايير فحص الجودة ليتم تقييمها باستمرار. وفي العادة تكون هذه القائمة مشتقة من دليل الجودة الدولي المشتق بمجمله من المبادئ الأساسية للإحصاءات الرسمية.

سادساً- التصنيفات المستخدمة في الإحصاءات الرسمية

٤٨- لا بد للمؤسسات الإحصائية من استخدام التصنيفات الدولية في إعداد الإحصاءات الاجتماعية والاقتصادية والجغرافية لكي تكون قابلة للمقارنة على المستوى الدولي ولزيادة الفائدة التحليلية منها. وهذا لا يتنافى بالطبع مع قيام كل دولة بإعداد تصنيفات خاصة بها وفقاً لخصوصياتها. ولكن في جميع الأحوال يجب أن تكون التصنيفات المحلية سهلة التطويع لتتناسق مع التصنيفات الدولية. فمثلاً بإمكان الدولة إعداد تصنيف للمهن استناداً إلى التصنيف الدولي للمهن مع إضافة المهن الموجودة في الدولة والتي هي غير

موجودة في التصنيف الدولي، وكذلك بالنسبة إلى التصنيف الدولي المقنن للتعليم (إسكد ١٩٩٧)، وتصنيف الإحصاءات الصحية، وتصنيف الأنشطة الاقتصادية وغيرها.

سابعاً- بيئة تكنولوجيا المعلومات في المؤسسات الإحصائية

٤٩- من الصعب في الوقت الحالي إنتاج البيانات دون استخدام أجهزة الحاسوب. ومن الصعب على أي موظف إداري أو فني أن يقوم بعمله دون الاستعانة بجهاز الحاسوب. لذا يتوجب أن يتوافر في المؤسسة الإحصائية نظام آلي يتكون من أجهزة حاسوب متصلة بشبكة داخلية من أجل معالجة بيانات المسوح والتعدادات التي يتم تنفيذها، وإدارة عمل المكاتب والإنترنت والبريد الإلكتروني وقواعد البيانات الكبيرة مثل نظام إدارة حوسبة المعلومات والسجلات الكبيرة. ويجب أن تكون الأجهزة حديثة وذات مواصفات عالية، وكذلك يجب توفير طاقم فني قادر على إدارة النظام الآلي في المؤسسة الإحصائية يشمل مهندسين ومبرمجين يكونون ضمن وحدة إدارية خاصة بأنظمة المعلومات وبمهام محددة تشمل معالجة البيانات وتطوير الأنظمة والبرامج وتوفير الدعم الفني في حال ظهور مشاكل فنية.

٥٠- ويعتبر الكادر الفني الرافعة الحقيقية لتعظيم الاستفادة من تكنولوجيا المعلومات، ولذلك يجب أن تستند عملية تعيين الموظفين في مجال تكنولوجيا المعلومات على اختيار النخبة وذوي الخبرة من خريجي الجامعات الحاصلين على شهادات في علم الحاسوب. ويوصى بأن يتم إعطاء موظفي تكنولوجيا المعلومات امتيازات خاصة لضمان بقائهم في المؤسسة لأطول فترة ممكنة نظراً لارتفاع الطلب على المتخصصين وذوي الخبرة منهم من قبل القطاع الخاص.

٥١- ويجب أن يصمم نظام تكنولوجيا المعلومات في المؤسسة الإحصائية على نحو يخدم عملية إنتاج الإحصاءات بجميع مراحلها، ابتداء من جمع البيانات وإدخالها وتحليلها وصولاً إلى تعميمها. ولا بأس من أن تعتمد المؤسسة الإحصائية، في تطوير أنظمتها في مجال تكنولوجيا المعلومات، على خبراء من خارجها، وخاصة في المجالات المتخصصة والمجالات التي لا يوجد في صفوف موظفي المؤسسة من يملك الخبرات المناسبة لتنفيذها.

٥٢- وعلى المؤسسة الإحصائية أن تحدد نوع نظام الإنتاج الإحصائي الداخلي أي ما إذا كان مركزياً أم لامركزي. والمقصود بالنظام المركزي أن تكون هناك وحدة متخصصة في المؤسسة الإحصائية تتولى إنتاج الإحصاءات بجميع مراحلها. أما النظام اللامركزي فيقصد به أن تتولى وحدات مختلفة في المؤسسة الإحصائية إنتاج الإحصاءات الخاصة بها. وأيضاً يجب على المؤسسة الإحصائية أن تعمل على تطوير نظام إلكتروني للتعامل مع المستخدمين، مع إمكانية استيفاء رسوم رمزية من المستخدمين مقابل هذه الخدمة، وذلك للمساعدة في تطوير هذا النظام. وكذلك يجب أن تأخذ المؤسسة الإحصائية بعين الاعتبار مواكبة التطورات الحاصلة في مجال تكنولوجيا المعلومات وما يترتب عليها من حاجة إلى تحديث أجهزة الحاسوب باستمرار حتى تتمكن من استيعاب البرمجيات الحديثة.

٥٣- لا يعتبر توافر الأجهزة والتجهيزات الإلكترونية في المؤسسة الإحصائية نهاية المطاف، إذ لا بد من الأخذ بعين الاعتبار قدرة الموظفين على استعمال التكنولوجيا بكامل طاقتها. فهناك ظاهرة مشتركة بين المؤسسات العامة والمؤسسات الخاصة تتمثل في الرغبة في الاستثمار في التكنولوجيا، ولكنهم لا يستثمرون الكثير في تدريب الموظفين. وبالتالي، فإننا نجد أن العديد من المستخدمين يستغلون أقل من

٥٠ في المائة من قدرات وإمكانيات البرامج الحديثة. ولذلك، يجب أن تشتمل أي سياسة تحديث على تدريب فعال للموظفين.

٥٤- وهناك نواح أخرى لا بد من مراعاتها، مثل توفير نظام معلومات موحد في المؤسسة الإحصائية، وتركيب شبكات محلية في جميع فروع ومكاتب المؤسسة الإقليمية، لكي توفر مدخلاً للمستخدمين في نشرات وبنوك البيانات عبر الإنترنت.

٥٥- وبخصوص أساليب نشر الإحصاءات وإتاحتها للمستخدمين بجميع فئاتهم، لا بد أن تكون لدى المؤسسة الإحصائية سياسة واضحة تستند إلى أحدث المعايير والتقنيات، ومن أهمها:

(أ) بناء أرشيف ديناميكي للإحصاءات التي تنتجها المؤسسة الإحصائية يسمح للمستخدمين أفراداً ومؤسسات من الاستفادة منه بسهولة؛

(ب) توفير مجموعات إحصائية وفق حاجات المستخدمين بحسب فئاتهم المختلفة، فهناك مثلاً حاجات خاصة للحكومة، وللأفراد، وللمؤسسات البحثية والأكاديمية، وللمنظمات المحلية والإقليمية، ومنظمات الأمم المتحدة، وذلك من واقع التجربة المكتسبة لدى المؤسسات الإحصائية؛

(ج) الاستفادة من التقنيات الحديثة في مجال النشر مثل مبادرة تبادل البيانات الإحصائية والبيانات الفوقية (Statistical Data and Metadata Exchange - SDMX).

ثامناً- تعزيز ثقة الجمهور بالنظام الإحصائي

٥٦- حتى تكون الإحصاءات الرسمية دقيقة ونزيهة، فإنه يتطلب من الجهاز الإحصائي العمل على ترسيخ مبادئ عمل تساهم في تعزيز ثقة جميع فئات الجمهور بالبيانات التي تصدر عنه، وهذا يستدعي إيلاء الإدارة العليا اهتماماً خاصاً بالإحصاءات الرسمية لتكون ذات مصداقية وجودة ونزاهة عالية ومستوفية للمعايير والأخلاقيات المعتمدة دولياً. ويشكل تطوير مدوّنة قواعد الممارسات (Code of Practice) في كل بلد أداة إضافية لتعزيز البعد المهني والأخلاقي في العمل الإحصائي الرسمي، كما يسهم في تطوير النظام الإحصائي على نحو يساهم في زيادة كفاءته على تقديم إحصاءات رسمية غير منحازة للحكومة والقطاع الخاص ومؤسسات المجتمع المدني على طريق بناء مجتمع حر وديمقراطي.

٥٧- وتتمثل الأهداف الرئيسية لمدوّنة قواعد الممارسات في ما يلي:

(أ) إعداد وثيقة معتمدة على المستوى الوطني تتمحور حول الممارسات الفضلى في العمل الإحصائي الرسمي وتوضح دور ومهام جميع من لهم علاقة بالعمل الإحصائي الرسمي بما في ذلك رئيس الوزراء، ورئيس المجلس الاستشاري للإحصاءات الرسمية، ورئيس الجهاز المركزي للإحصاء، مروراً بالوحدات الإحصائية في الوزارات، وانتهاء بالمختصين في مجال البحث ومستخدمي البيانات الإحصائية؛

(ب) إرساء الإطار المناسب للممارسات الإحصائية الفضلى الذي يجب أن تستند إليه جميع الوحدات الإحصائية الوطنية من أجل ضمان الحصول على أفضل الإحصاءات الداخلية الدقيقة وذات المصداقية العالية، التي تتماشى مع المعايير المهنية وتلتزم بها.

٥٨- وتحتوي مدوّنة قواعد الممارسات في إنتاج الإحصاءات الرسمية على مجموعة من المبادئ الأساسية التي تحدد الممارسات الفضلى في العمل الإحصائي الرسمي، وهذه المبادئ هي:

(أ) الصلة بالموضوع؛
(ب) استقلالية الإحصاءات؛
(ج) الجودة؛
(د) إتاحة البيانات للاستخدام العام؛
(هـ) حماية سرية البيانات؛
(و) التوازن بين احتياجات المستخدمين والعبء الملقى على من تناولهم البحث؛
(ز) التكامل وتراكم الخبرة والإبداع؛
(ح) تكلفة إنتاج الإحصاءات الرسمية وجدواها.

٥٩- وتحتوي مدوّنة قواعد الممارسات على مجموعة من إجراءات العمل الرسمية في مجالات محددة ذات أثر كبير على عمل الإحصاءات الرسمية، وهذه الإجراءات هي:

(أ) التشاور مع مستخدمي البيانات الإحصائية؛
(ب) التنسيق بين الجهاز المركزي للإحصاء والمؤسسات الحكومية؛
(ج) إدارة جودة البيانات؛
(د) البيانات الصحافية؛
(هـ) إتاحة البيانات؛
(و) سرية البيانات؛
(ز) خدمات الجمهور؛
(ح) نشر البيانات وطريقة عرضها وتكلفتها؛
(ط) إدارة العبء عن مصادر البيانات؛
(ي) أرشفة وتوثيق البيانات؛
(ك) الكفاءة المهنية.

تاسعاً- الأجسام المساندة (المجلس الاستشاري للإحصاءات الرسمية)

٦٠- يعتبر المجلس الاستشاري للإحصاءات الرسمية هيئة وطنية استشارية مكونة من القطاع العام والقطاع الأهلي والقطاع الخاص ومن الأكاديميين، حيث يضم ممثلين عن أصحاب الكفاءات القادرين على إسداء النصيحة للمستوى السياسي في ما يخص الأولويات الوطنية التي يتوجب توفير إحصاءات عنها. ويتولى المجلس مهاما مختلفة أهمها:

(أ) مراجعة الخطط السنوية للنظام الإحصائي؛

(ب) تقييم عمل وأداء نظام الإحصاءات الرسمية؛

(ج) تقديم الاقتراحات والمشورة بشأن المسائل المتعلقة بتطوير الإحصاءات الرسمية؛

(د) المساعدة في خلق الظروف الملائمة لتطوير وتعزيز التنسيق بين منتجي البيانات، وذلك من أجل تحسين جودة الإحصاءات الرسمية وحسن توقيت إصدارها؛

(هـ) التقييم الدوري لمدى الحفاظ على سرية البيانات وخصوصية من تناولهم البحث؛

(و) المراجعة الدورية لسياسات النشر وتعميم الإحصاءات وإتاحة وتوفير البيانات غير المصنفة ووضعها موضع الاستخدام العام.

عاشراً- عضوية جهاز الإحصاء في اللجان الوطنية

٦١- أصبح من الضروري مشاركة جهاز الإحصاء في اللجان الوطنية المختلفة بهدف تعزيز قدرته على توفير بيانات ذات صلة بالمشاريع الوطنية المختلفة، سواء في مرحلة التخطيط لهذه المشاريع أو مرحلة التقييم. وهناك مشاريع عديدة يمكن التفكير بها والتي يتوجب على جهاز الإحصاء في كل بلد المشاركة الفاعلة فيها. ومن هذه المشاريع على سبيل المثال:

(أ) إعداد الاستراتيجية الوطنية لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات؛
(ب) مشاريع الحكومة الإلكترونية؛
(ج) مشاريع التعليم الإلكتروني.