مجله برنامه و بودجه، شمارهٔ ۴، ص. ۳۹-۶۵.

بررسی مشکلات نظام آماری
بررسی موردی استان کرمان

نویسنده: محمدصادق کیانی نژاد*

چکیده

اگر به این نکته توجه داشته باشیم که در جهان امروز، پیشرفت و توسعه کشورها درگرو مدیریت مناسب و عالمانه است و اگر بپذیریم که کمترین وظیفه هر مدیر، ایجاد هماهنگی، هدایت، نظارت و کنترل است، برای رسیدن به این هدفها، تصمیمگیری از فرایندهای مهم و اساسی مدیریت می‌باشد. این فرایند، بدون در دست داشتن آمار و اطلاعات مورد نیاز و کافی و صحیح امکانپذیر نمی‌گردد.

آمار به خودی خود محصول نهایی نیست، بلکه وسیله‌ای در راه خدمت به سایر علوم و شناخت مسائل اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی است. از این‌رو، باید به طریقی عرضه شود که بتوان به سهولت آن را به کار گرفت. این امر تنها زمانی امکانپذیر است که نظام آماری از توانایی کافی در عرضه مطلوب و بموقع آمار برخوردار باشد و ضمن آگاهی از نیازهای استفاده کنندگان، خود نیز ساختاری مطلوب و روزآمد داشته باشد.

به هرحال، این نظام آماری است که در دستگاههای برنامه‌ریزی، مؤسسات و دانشگاهها و نهادهای اجرایی، آمار و اطلاعات لازم را در اختیار پژوهشگران و برنامه‌ریزان قرار می‌دهد.

موارد قابل ذکر، عبارت است از انواع نظامهای آماری، در برخی از کشورها از قبیل

* رئیس سازمان برنامه و بودجه استان کرمان

ژاپن، چین، هندوستان و فیلیپین، نظام آماری در ایران و همچنین افراد و سازمانهای مختلف استفاده کننده از آمار.

مهمترین مشکلاتی که در نظام آماری ایران مشهود است، عبارت است از:

۱. عدم پاسخگویی صحیح مردم به پرسشنامه‌های آمارگیران که معمولاً به علت نبود فرهنگ آماری و عدم اطلاع مردم از اثر آمارهای درست در برنامه‌ریزی، و در نهایت، اثر آن در زندگی مردم و حل مسائل و مشکلات جامعه است. دلایل این مشکل را می‌توان به شرح زیر برشمرد:

- نامناسب بودن موقعیت زمانی سرشماریها.
- احتمال استفاده از آمار و ارقام اطلاعاتی در مسائل مالیاتی و عوارض.
- مراجعه مکرر دستگاههای مختلف برای آمارگیری شبیه به هم.

۲. عدم پذیرش آمارهای تهیه شده توسط دستگاههای استفاده کننده، زمانی که آمار دلیل برنقص کار دستگاه می‌باشد.

۳. عدم هماهنگی زمانی طرحهای آماری که توسط مرکز آمار و دیگر دستگاهها اجرا می‌شود.

۴. عدم تدوین و انتشار بموقع نتایج آمارگیرها برای استفاده در برنامه‌ریزیها.

۵. عدم برنامه‌ریزی درست برای تأمین نیروی انسانی لازم برای اجرای طرحهای آماری.

۶. عدم هماهنگی در فعالیتهای آماری و تعداد واحدهای آماری ناهماهنگ در دستگاههای دولتی.

مقدمه

توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی هر جامعه، مستلزم حرکت براساس یک رشته فعالیتهای برنامه‌ریزی شده، منسجم و دقیق است که به گونه‌ای هوشمندانه، در فاصله زمانی مشخص به هدفهای از پیش تعیین شده برسد.

یکی از مهمترین مشکلات مسئولان کشور برای برنامه‌ریزی و تصمیمگیریهای اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی، کمبود آمار و ارقام قابل اعتماد است و هنوز این معضل در ردیف مهمترین مشکلات برنامه‌ریزی در کشور می‌باشد. یکی از دلایل آن، ساختار نظام آماری کشور است که موجب شده تا کمتر آمار و ارقام دقیق، بی‌طرفانه و روزآمد در اختیار مردم و برنامه‌ریزان قرار گیرد و آمار و ارقام موجود در کشور نیز تکافوی نیازها را نمی‌کند.

بررسی عملکرد هر سیستم، با توجه به آماری که از فعالیتهای سیستم تهیه می‌گردد قابل کنترل و ارزیابی است و از آنجا که هرسیستم خود از زیر سیستمهای متعددی تشکیل شده است که با هم ارتباط دارند، بدیهی است که عملکرد نادرست یا نامطلوب یکی از اینها، کل عملکرد را مخدوش می‌سازد.

۱. تعریف نظام آماری

برای گردآوری آمار، روشهای گوناگونی وجود دارد که بسته به نوع مسئله مورد نظر، از یکی از آنها بهره می‌گیرند. از جمله راهها و روشهای مختلف گردآوری آمار، می‌توان مشاهده، آزمایش، تهیه پرسشنامه و مصاحبه را نام برد که تحت دو عنوان کلی طبقه‌بندی می‌شوند.

۱. تمام شماری، که معمولاً به عنوان سرشماریهای عمومی، از قبیل سرشماری نفوس و مسکن، کشاورزی، صنعت و معدن و مانند اینها انجام می‌شود، و براساس ضرورتها، نیازها و پایداریهای اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی از نظر زمانی، دوره‌های خاصی دارد. برای مثال، سرشماری عمومی نفوس و مسکن هر ۱۰ سال یک‌بار انجام می‌شود.

۲. آمارگیری نمونه‌ای، که پایه و اساس آن سرشماریهای عمومی است و از اطلاعات مربوط به سرشماریهای عمومی برای نمونه‌گیری استفاده می‌شود و معمولاً این نوع آمارگیری برای تهیه آخرین وضعیت آماری موضوعاتی به کار می‌رود که در سرشماریهای عمومی آمارگیری شده و در سالهای بین دو دورهٔ سرشماری از آن استفاده می‌شود.

روش دیگر جمع‌آوری و تهیه آمار و اطلاعات، استفاده از گزارشها و مدارک مستند نهادها و سازمانهای گوناگون کشور است که زیر عنوان "آمارهای ثبتی یا دفتری" طبقه‌بندی می‌شوند.

این‌گونه آمارها را معمولاً از مدارک و گزارشهای مستند دستگاهها می‌گیرند و یا از طریق فرمهایی که دستگاهها ضمن اجرای فعالیتهای جاری خود نسبت به تکمیل آن اقدام می‌نمایند، گردآوری می‌شوند.

آمارهای ثبتی عموماً محصول فرعی فعالیتهای اصلی دستگاههای دولتی و غیردولتی هستند، برای مثال، وظیفه اصلی گمرک نظارت بر ورود و خروج کالا و اخذ حقوق و عوارض گمرکی است. اما سازمان مذکور،در اجرای این وظیفه و به منظور حفظ حقوق دولت و جامعه، موظف به ثبت و نگهداری مشخصات کالاهای وارداتی و صادراتی می‌باشد که از طبقه‌بندی آنها آمار صادرات و واردات کشور به دست می‌آید و همچنین وظیفه ثبت احوال ارائه خدمات به جامعه در زمینه وقایع چهارگانه اتفاقیه - ولادت، ازدواج، طلاق و فوت - است، ولی ضمن ارائه این خدمات، موارد مذکور ثبت می‌شود، و در نهایت،آمار مربوط به وقایع چهارگانه فوق در کشور را مشخص می‌کند.

تهیه آمار از طریق انجام سرشماریها یا آمارگیریهای نمونه‌ای، دارای شش مرحله مشخص به شرح زیر می‌باشد:

۱. مرحله مطالعه و طراحی و تهیه وتنظیم پرسشنامه‌ها و تعیین روشهای آمارگیری و موارد اطلاعاتی مورد نیاز که باید از طریق آمارگیریها به دست آید.

۲. مشخص نمودن سازمان اجرایی و برنامه زمانی آمارگیری و منابع انسانی و مالی مورد نیاز.

۳. مرحله گردآوری آمار.

۴. مرحله استخراج، طبقه‌بندی و تحلیل و پردازش آمار.

۵. مرحله انتشار و عرضه.

۶. مرحله استفاده از آمار.

هرکدام از مراحل فوق، اهمیت ویژه‌ای را از نظر حصول به یک نتیجه مطلوب دارا می‌باشد که لازم است جداگانه مورد بررسی قرار گیرد.

به هرحال، مجموعه قوانین و مقررات و راه و روشهایی که برای انجام مراحل مختلف یادشده مورد استفاده قرار می‌گیرند، نظام آماری کشور را تشکیل می‌دهند که در این پژوهش در محدوده استان کرمان مورد بررسی قرار گرفته است.

۲. سابقهٔ تاریخی نظام آماری در ایران

از بررسی متون تاریخی می‌توان به این نتیجه رسید که اخذ مالیات سرانه،جمع‌آوری سپاهی و تعیین شمار پیروان مذاهب مختلف از انگیزه‌های مهم شمارش نفوس در ایران قدیم بوده است.

"نخستین اقلام آماری ایران به سال ۱۲۳۱ هـ.ش. مربوط می‌شود که در آن سال، جمعیت، تعداد منازل و ساختمانهای تهران مورد شمارش قرارگرفت. در سال ۱۲۳۸،نخستین دستورالعمل جامع در مورد سرشماری نفوس و منابع مالی و اقتصادی از طرف صدراعظم‌وقت به حکام ولایات صادر گردید تا تعداد جمعیت، مسکن و میزان داراییهای مردم در کلیه دهات و شهرهای کشور مشخص شود که این دستور به علت مشکلات مورد اقدام قرار نگرفت تا سرانجام سرشماری تهران در سال ۱۲۴۷ هـ.ش. وسیله عبدالغفار نجم‌الدوله معلم ریاضی دارالفنون انجام گرفت" (تاجداری، ۱۳۶۸، ص ۱۹۲).

پس از آن نیز چندین بار جمعیت تهران شمارش شد، ولی هیچ‌کدام به دقت و صحت سال ۱۲۴۷ نمی‌رسید.

" تا سال ۱۳۰۵ هـ.ش. سازمان خاصی که براساس قانون، موظف به جمع‌آوری آمار باشد وجود نداشت، ولی در این سال، اداره "احصائیه مملکتی" که براساس مصوبه هیئت وزیران در سال ۱۳۰۴ تأسیس شده بود، عملاً فعالیت خود را آغاز کرد و در سال ۱۳۱۳ هـ.ش. نام آن به اداره کل آمار و ثبت احوال تغییر یافت. در همان سال، شورای عالی آمار با عضویت کلیه وزارتخانه‌ها و مؤسسات دولتی نیز تشکیل گردید. این اداره در سال ۱۳۱۱هـ.ش. سرشماری تهران را انجام داد. در سال ۱۳۳۱ اداره آمارهای عمومی تأسیس شد. این اداره به منظور نظارت و هماهنگی بیشتر فعالیتهای آماری در وزارت کشور به وجود آمد که قانون آن در ۱۶ ماده و ۷ تبصره به تصویب رسیده بود" (همان).سه ماده از آن که در ارتباط با موضوع مورد بحث ماست، ذکر می‌شود.

ماده ۱. به منظور جمع‌آوری و تمرکز آمارهای متنوع اجتماعی، اقتصادی، کشاورزی، فرهنگی و بهداشتی کشور و اجرای آمارگیری نفوس و کشاورزی، اداره‌ای به نام اداره آمار تشکیل می‌گردد.

ماده ۲. به منظور همکاری و هماهنگی کامل ادارات آمار وزارتخانه‌ها، مؤسسات و ادارات دولتی با اداره آمار عمومی، رؤسای آمار آنها از طرف اداره آمار عمومی تعیین و منصوب می‌شوند تا در جمع‌آوری آمارهای مربوطه برطبق اصول علمی اقدام نمایند. سازمان و وظایف ادارات آمار وزارتخانه‌ها، ادارات و مؤسسات مذکور را با توجه به میزان کار هریک، اداره آمار عمومی با موافقت وزارتخانه، اداره یا مؤسسه مربوطه تنظیم می‌نماید.

ماده ۳. کلیه وزارتخانه‌ها، ادارات، مؤسسات دولتی، بانکها و همچنین کارخانه‌ها و مؤسسات ملی موظف خواهند بود جدولها و پرسشنامه‌هایی را که برای آمارگیری و جمع‌آوری اطلاعات کلی و ماهانه تهیه می‌نمایند، قبلاً برای جلب موافقت اداره آمار عمومی به این اداره ارسال دارند. اطلاعات جمع‌آوری شده، باید در اداره آمار عمومی تمرکز یافته و پس از بررسی و امعان نظر مورد استفاده قرار گیرند.

به هرحال، اداره آمار عمومی از لحاظ تمرکز نسبی و فعالیتهای آماری کشور چندان موفقیتی به دست نیاورد، زیرا اولاً در آن زمان تعداد آمارشناسان و متخصصان آمار موضوعی در کشور بسیار محدود بود و اداره آمار عمومی حتی در انتخاب رؤسای ادارات آمار در وزارتخانه‌ها و نظارت برفعالیتهای آماری نیز نتوانست موفقیتی کسب کند. ثانیاً این شمار اندک متخصصان آمار در سرشماری جمعیت سال ۱۳۳۵ درگیر کار شدند و تا چندین سال بعد فرصتی برای نظارت و پیگیری فعالیتهای آماری وزارتخانه‌ها و سایر مؤسسات برایشان باقی نماند. ثالثاً با توجه به اینکه رئیس اداره آمار عمومی در سطح مدیرکل بود، توانایی و قدرت کافی برای اعمال نفوذ در مورد سایر وزارتخانه‌ها و مؤسسات دولتی را نداشت، و در نتیجه، هدف هماهنگی و تمرکز نسبی فعالیتهای آماری و تولید آمار قابل اعتماد و بی‌طرف چنانکه در قانون پیش‌بینی شده بود، حاصل نگردید.

بدین‌جهت، دولت در سال ۱۳۴۴ تصمیم‌گرفت که تحولی اساسی در نظام آماری ایجاد کند؛ به همین منظور سازمانی نوبنیاد در جوار دستگاه برنامه‌ریزی کشور، به نام مرکز آمار ایران ایجاد نمود که:

۱. رابطه مستقیمی بین مهمترین استفاده‌کننده آمار (سازمان برنامه) و تهیه‌کننده آمار به وجود آید،

۲. با استفاده از نظام متمرکز آماری، بی‌طرفی آمار محفوظ مانده و برقابلیت اعتماد آمار برای برنامه‌ریزی استفاده شود،

۳. دستگاه آماری از قدرت کافی در انجام وظایف خود برخوردار باشد.

در قانون تأسیس مرکز آمار ایران، برای کشور یک نظام آماری کاملاً متمرکز پیش‌بینی شد و براساس این قانون، تمام دستگاهها از انجام آمارگیری (تمام شماری و نمونه گیری) حذف شده و به آنان فقط اجازه تهیه آمارهای جاری داده شد که محصول فرعی فعالیتهای اصلی آنها و طبیعتاً غیرقابل تفکیک از فعالیتهای اصلی آنها بود.

در قانون مرکز آمار ایران و تصویبنامه‌های دولت، استخراج و انتشار کلیه اطلاعات آماری و آموزش عملی آمار به عهده مرکز آمار ایران قرار داشت و در اجرای تمرکز استخراج اطلاعات آماری، سازمانهای دولتی از خرید و کرایه ماشینهای الکترونیک بدون اجازه قبلی از مرکز آمار ایران محروم شده بودند. این مرکز موظف شده بود که امکانات خود را به گونه‌ای تجهیز کند که توانایی استخراج کلیه پرسشنامه‌های سرشماریها و آمارگیریهای نمونه‌ای مربوط به مرکز آمار و سایر مؤسسات دولتی و خصوصی را داشته باشد.

در اجرای برنامه‌های کارآموزی برای تعلیم آمارگیران و کارشناسان مورد نیاز مرکز آمار و سایر دستگاههای آماری کشور، مرکز آمار در سال ۱۳۴۵ "مؤسسه آموزش عالی آمار" را تأسیس کرد که وابسته به مرکز آمار بود. این مؤسسه، کلاسهای ضمن خدمت و دوره‌های آموزشی مناسب تشکیل داد و ایجاد زمینه‌های لازم برای کارآموزی کارکنان مرکز آمار و سایر کارکنان دولت را فراهم نمود.

بررسی نظام آماری تا سال ۱۳۵۳ نشان می‌دهد که این نظام موفقیتی نداشت، زیرا نه تنها واحدهای آماری سازمانهای مختلف دولتی به مرکز آمار منتقل نشد، بلکه برتعداد و اهمیت آنها نیز روزبه‌روز افزوده گردید. از جمله می‌توان اداره آمار اقتصادی بانک مرکزی، اداره کل آمار وزارت کشاورزی، اداره کل آمار نیروی انسانی وزارت کار و جز اینها را نام برد که همگی آنها نه تنها به تهیه آمارهای جاری، بلکه به فعالیتهای آماری غیرجاری و جمع‌آوری اطلاعات آماری نیز اشتغال داشتند. در مورد استخراج نیز در این دوره، بسیاری از سازمانهای دولتی و وابسته به دولت، صاحب کامپیوتر گشته و خود اطلاعات جمع‌آوری شده را استخراج کردند. همچنین کمتر سازمانی

مبادرت به ارسال پرسشنامه‌ها، جدولها و طرح آمارگیری خود به مرکز آمار ایران برای تأیید یا اظهار نظر نمود.

به هرحال، هرچند نظام آماری کشور در تهیه چارچوبهای آماری، گسترش شبکه آماری در سراسر کشور و تهیه بسیاری از آمارهای موضوعی، از قبیل آمار جمعیت، کشاورزی، صنعت و بودجه خانوار شهری و روستایی و جز اینها موفقیتی نسبی به دست آورد، اما مرکز آمار ایران از لحاظ تمرکز فعالیتهای آماری موفقیتی به دست نیاورد. به همین دلیل، در برنامه پنجم عمرانی کشور یک اصل مربوط به فعالیتهای آماری کشور در وظایف سازمان برنامه و بودجه گنجانده شد، و پس از آن، قانون جدید مرکز آمار ایران در بهمن ماه سال ۱۳۵۳ به تصویب مجلس شورای ملی رسید.

در قانون جدید مرکز آمار ایران، نظام آماری نیمه متمرکز پایه گذاری شده است، ولی اطلاعات به عمل آمده در آن به نوعی هستند که عمل به آنها نوعی تمرکز در نظام کشور را به دنبال دارد. هم‌اکنون پس از گذشت ۲۰ سال از قانون دوم مرکز آمار ایران و تأسیس شورای عالی آمار، هنوز نابسامانی آماری و کمبود آمار و اطلاعات قابل اعتماد در زمره مهمترین مشکلات برنامه‌ریزی و تصمیمگیری در کشور به شمار می‌رود.

وظایفی که در قانون مصوب ۵۴/۱۱/۱۰ برای مرکز آمار ایران پیش‌بینی شده است، عبارت است از:

۱. انجام سرشماریهای عمومی و آمارگیریهای نمونه‌ای در زمینه‌های اقتصادی و اجتماعی،
۲. تهیه آمارهای لازم به منظور تأمین نیازمندیهای برنامه‌ریزی و اهداف برنامه‌های عمرانی،
۳. تهیه و بهنگام نگاه داشتن قالبهای آماری،
۴. استخراج، بررسی و چاپ و انتشار نتایج حاصل از سرشماریها و آمارگیریها،
۵. تهیه محاسبات ملی و شاخص قیمتها،
۶. تهیه تعاریف و تعیین مفاهیم و معیارها و طبقه‌بندیهای آماری،
۷. گردآوری آمارهای مورد نیاز از بخش دولتی وخصوصی،
۸. تهیه و انتشار سالنامه آماری کشور،
۹. تمرکز اسناد، مدارک و اطلاعات آماری،

۱۰. ارائه راهنماییهای فنی به واحدهای آماری وزارتخانه‌ها، مؤسسات دولتی و وابسته به دولت، شرکتهای دولتی و بخش خصوصی در حد امکان،

۱۱. انجام خدمات آماری برای بخش عمومی و خصوصی در ازای دریافت هزینه‌های مربوط.

۳. تشریح مسئله

هم‌اکنون در استان کرمان، نظیر تمام استانهای کشور، علاوه برمعاونت آمار و اطلاعات سازمان برنامه و بودجه که در واقع همان دفاتر آماری استانهاست که تا پیش از سال ۱۳۵۸ مستقیماً زیرنظر مرکز آمار اداره می‌شدند، دستگاههای استانی نیزکم و بیش برای فعالیتهای خود واحدهای آماری دارند. معمولاً آمارها با تأخیر زیاد انتشار می‌یابد و همکاری بین دانشگاهها و نظام آماری وضع مطلوبی ندارد. کمبود کارشناس آمار موضوعی و آمارشناس مشاهده می‌شود و فارغ‌التحصیلان دانشگاهها محصول مناسب برای نظام آماری نیستند. وجود درک مشترک میان استفاده‌کنندگان و تولیدکنندگان آمار، کمبود مؤسساتی که قادر باشند نیازهای واحدهای آماری را برطرف نمایند، و همچنین چندباره کاری در جمع‌آوری و انتشار آمارها، از مشکلات نظام آماری موجود است.

از دیگر مشکلات نظام آماری موجود، یکسان نبودن تعاریف، مفاهیم و طبقه‌بندیهای آماری و وجود کمبودهای اساسی در زمینه بسیاری از آمارها، از قبیل اشتغال، بیکاری، شاخصهای تولید، موجودی انبار، میزان کالاهای صادره و وارده و غیره است و اصولاً وجود آمار مستقل و بی‌طرفانه مورد تردید است و آنچه موجود است نیز به دلایل موهوم در اختیار مصرف‌کنندگان قرار نمی‌گیرد. برای مثال، هرآماری ممکن است جنبه محرمانه پیدا کند و به صورت تجاری خرید و فروش شود.

امروزه کمبود غیر متعارف آمارهای محلی و منطقه‌ای که مورد نیاز شدید سرمایه گذاران است و عدم کفایت آمار و ارقام منتشره در ارائه اطلاعات مربوط به موضوعات تخصصی گوناگون، وجود ابهام در کیفیت و حدود اعتماد سرشماریها و عواملی از این دست، موجب مراجعات مکرر و غیرضروری به منابع اطلاعاتی از طرف سازمانهای مختلف می‌گردد. آمارهای ثبتی نیز در معرض نفوذپذیری قرار دارد و در تهیه آنها بی‌هدفی و بی‌نظمی رایج است. در ثبت و ارائه این آمارها،

ضوابط و معیارهای علمی عموماً وجود ندارد. نیروی انسانی درگیر در تهیه این آمارها، اغلب فاقد ابتدایی‌ترین آموزشها هستند و از اهمیت، حساسیت و اثرگذاری کاری که انجام می‌دهند غافلند. به‌رغم گسترش انواع سخت‌افزار و نرم‌افزار کامپیوتری در دستگاهها هنوز برای سرعت بخشیدن به استخراج، طبقه‌بندی و انتشار این آمارها، کمتر استفاده می‌شود.

۴. فرضیه‌ها

فرضیه‌های مربوط به مشکلات نظام آماری کنونی را می‌توان به شرح زیر برشمرد:

۱. استاندارد نبودن و ناهماهنگی چارچوبها، تعاریف، مفاهیم و روشهای آماری مورد استفاده، عدم قابلیت مقایسه، جمع و تحلیل آنها، نبودن امکان تهیه سریهای زمانی در اغلب زمینه‌ها.

۲. عدم پاسخگویی صحیح مردم به پرسشنامه‌های آمارگیران به دلایل مختلف (آموزشی، فرهنگی و جز اینها) و عدم آموزش عمومی کافی در جهت افزایش سطح آگاهی مردم در بالا بردن فرهنگ آمار در جامعه.

۳. تعدد واحدهای آماری و ناهماهنگی در دستگاههای دولتی و اجرای فعالیتهای موازی.

۴. نبود برنامه‌ریزی درست در تأمین نیروی انسانی لازم در تشکیلات آماری کشور و برای اجرای طرحهای آماری، و عدم تناسب شاغلان در نظام آماری از لحاظ تخصص، علاقه‌مندی، صلاحیت و جز اینها با نیازهای نظام آماری.

۵. تأخیر زیاد در ارائه و انتشار آمار، استخراج متمرکز بسیاری از آمارگیریها، و عدم استفاده بهینه از تکنولوژیهای پیشرفته استخراج و استفاده از آمار.

۶. عدم استفاده مطلوب از آمارها به سبب در دسترس نبودن بموقع آنها، نبود اطلاعات مورد نیاز و وجود خلأهای اطلاعاتی، گوناگونی تعاریف و تغییر مکرر آنها، تغییر شیوه‌های آمارگیری و عدم‌امکان مقایسه آمارها در سریهای زمانی، عدم پذیرش آمارهای تولید شده توسط برخی از استفاده‌کنندگان، عدم انتشار آمارهای تفصیلی توسط مرکز آمار ایران، گرانی بها یا دشواری به دست آوردن آمارهای تفصیلی و تخصصی.

۷. برخی از آمارهای مورد نیاز و ضروری برنامه‌ریزی هنوز تولید نمی‌شود.

۵. مراحل پژوهش

مراحل این پژوهش را به شرح زیر می‌توان برشمرد:

۱. مطالعات کتابخانه‌ای و مصاحبه با مطلعین،

۲. تهیه چارچوب اصلی طرح،

۳. تهیه سه نوع پرسشنامه، یکی مربوط به مسئولان واحدهای آماری، پرسشنامه دیگر مخصوص شاغلان در واحدهای آمار استان، و سومین پرسشنامه برای مدیران و پژوهشگران و استفاده کنندگان از اقلام آماری،

۴. برگزاری دوره توجیهی به منظور طرح کلی مطالعه و همچنین آشنایی پاسخگویان با پرسشنامه‌ها و مراحل پژوهش،

۵. ارسال پرسشنامه‌ها به سازمانها و ادارات و پیگیری و نظارت برتکمیل آنها،

۶. تهیه فرمهای استخراج،

۷. استخراج و ثبت داده‌های خام پرسشنامه در فرمهای استخراج،

۸. داده‌های استخراج شده درفرمهای استخراج براساس برنامه Spss کدگذاری گردید،

۹. داده‌های کدگذاری شده در برنامه Spss ذخیره گردید تا بااستفاده از برنامه مذکور محاسبات انجام گیرد،

۱۰. محاسبات پارامترهای مورد نیاز، از جمله فراوانی و تهیه جدولهای دوبعدی و ... با استفاده از روشهای آماری و با بهره گیری از برنامه محاسبات آماری Spss صورت گرفت،

۱۱. تهیه نمودارها و جدولهای کامپیوتری با بهره گیری از برنامه exel،

۱۲. تحلیل اطلاعات به دست آمده،

در بررسی وضعیت شاغلان در نظام آماری، به منظور سنجش روابط گوناگون با یکدیگر (نظیر رابطه بین میزان علاقه شغلی کارکنان بامیزان تحصیلات آنان یا میزان علاقه شغلی کارکنان با وضعیت استخدامی آنها) با استفاده از آزمون مجذورکا (χ^2) نتایج به دست آمده مورد تحلیل

قرار گرفته است،

۱۳. تهیه گزارش نهایی.

۶. یافته‌ها (نتایج به دست آمده از پژوهش)

۶-۱. استاندارد نبودن و ناهماهنگی چارچوبها، تعاریف و مفاهیم و روشهای آماری مورد استفاده، عدم قابلیت مقایسه و تحلیل آنها، نبودن امکان تهیه سریهای زمانی در اغلب زمینه‌ها، از مشکلات نظام آماری کنونی به شمار می‌روند.

براساس نتایج به دست آمده از این بررسی و اظهارنظر پژوهشگران و صاحبنظران، استاندارد هماهنگ و مشخص برای چارچوبهای آماری و تعاریف و روشها وجود ندارد.

این تعاریف و مفاهیم در طرحهای آماری مرکز آمار ایران و دستگاههای دیگر متفاوت است و حتی گاهی در دوره‌های مختلف آمارگیری مرکز آمار نیز این تعاریف تغییر پیدا می‌کند. عدم امکان مقایسه آمارها در مقاطع مختلف آمارگیری وجود دارد. این مشکل گاهی ناشی از تغییرات مکرر چارچوبهای آماری و داده‌های اطلاعاتی است و گاهی ناشی از تغییراتی است که در تقسیمات کشوری و مرزهای آنها صورت می‌گیرد. در آمارنامه‌های استانی، اطلاعات منطقه‌ای از کیفیت و پوشش مناسب برخوردار نیست و آمارهای مندرج در آمارنامه‌های استان اغلب با آمارهای منتشره توسط مرکز آمار همخوانی و مطابقت ندارد.

به‌رغم اینکه بعضی از آمارهای جدید مورد نیاز در سرشماریها و آمارگیریها وارد شده‌اند، لیکن برخی موضوعهای آماری مفید و قابل استفاده نیز در آمارگیریهای سالهای پیش وجود داشته‌اند که در سالهای اخیر حذف شده‌اند.

به طور کلی، پیگیری روند تغییرات در بسیاری از موارد به آسانی میسر نیست. مهمترین دلیل آن، این است که نحوه جمع‌آوری و تدوین اطلاعات در هردوره تغییر می‌یابد. برای مثال، طبقه‌بندیها در مورد عمر واحدهای مسکونی موجود در مقاطع سرشماری تغییر پیدا کرده‌است. در مورد فرهنگ آبادیها نیز اغلب امکان مقایسه وجود ندارد و داده‌ای که در خصوص یک مورد اطلاعاتی در فرهنگ آبادی دوره گذشته وجود داشته است، در فرهنگ آبادی دوره بعد حذف

شده است.

۶-۲. عدم پاسخگویی صحیح مردم به پرسشنامه‌های آمارگیران به دلایل مختلف (آموزشی، فرهنگی وجز اینها) و عدم آموزش عمومی کافی در جهت افزایش سطح آگاهی مردم در بالابردن فرهنگ آمار در جامعه، یکی از مشکلات تهیه آمار به شمار می‌رود.

نتایج به دست آمده از این بررسی نشان می‌دهد که هنوز به علت عدم اشاعه کافی فرهنگ لزوم تهیه آمار و استفاده مطلوب وگسترده از آن و عدم آگاهی و آشنایی جامعه بر اثرهای آمار صحیح در برنامه‌ریزیها، و در نهایت، اثر آمار در بهبود بخشیدن به زندگی مردم، پاسخ دهندگان آمارگیریها در بسیاری موارد پاسخ صحیح را به پرسشهای آماری نمی‌دهند. عدم آگاهی یا اعتقاد مردم مبنی بر اینکه آمارهای اخذ شده محرمانه تلقی خواهند شد وهیچ‌گونه استفاده‌ای غیر از استنتاجات کلی برای برنامه‌ریزی از آنها به عمل نخواهد آمد، مزید برعلل فوق می‌باشد.

براساس نتایج به‌دست آمده از این بررسی، علل عمده عدم پاسخگویی صحیح و عدم احساس مسئولیت کافی توسط مردم در پاسخ دادن به پرسشهای آمارگیریها، به شرح زیر، خلاصه می‌شود:

الف) موقعیت زمانی سرشماریها

همزمانی سرشماریها و آمارگیریها با برخی از مسائل سیاسی و اجتماعی در پاسخهای مردم تأثیر می‌گذارد. برای مثال، این مسائل در سرشماریهای گذشته، عبارت بوده است از:

- سرشماری نفوس و مسکن سال ۱۳۶۵، مصادف با توزیع کوپن ارزاق عمومی بوده است و مردم در دادن پاسخها با توجه به اینکه ممکن است این آمار و ارقام در توزیع کوپن آنها مؤثر باشد، دقت لازم را مبذول نداشته‌اند.

- سرشماری کشاورزی سال ۱۳۷۲، همزمان با حذف سوبسید کود و سم و کم شدن سهمیه کشاورزان بوده است.

- تلقی اشتباه مردم که گمان می‌برند آمارهای اخذ شده برای استفاده در مواردی از قبیل اخذ مالیاتها و وضع عوارض مورد بهره‌برداری قرارمی‌گیرد.

ب) استفاده از آمار و ارقام اطلاعاتی در دریافت مالیاتها و عوارض

در عین حالی که همیشه برای مردم توضیح می‌دهند که اطلاعات اخذ شده از مردم در آمارگیریهای مختلف، محرمانه تلقی می‌شود و نتایج آن که منتشر می‌شود، به نام افراد یا خانواده‌ها نیست، بلکه به صورت کلی استخراج و منتشر می‌گردد و اطلاعات مربوط به افراد در اختیار هیچ‌کس گذاشته نمی شود، و به هیچ روی، در اخذ مالیاتها و وضع عوارض از آنها استفاده نمی‌شود، ولی عملاً مردم تحت تأثیر این عوامل از ارائه اطلاعات درست خودداری می‌نمایند.

برای مثال، نمونه‌ای از پاسخها در سرشماری عمومی صنعت و معدن سال ۱۳۷۳، به شرح زیر می‌باشد:

- یک پزشک جراح، درآمد ششماهه خود را فقط ۶۰۰۰ تومان اعلام نموده است.
- فردی هنگام روبه‌رو شدن با مأمور آمارگیر درب منزل خود، پیش از آنکه اصلاً سؤالی مطرح شود، می‌گوید ما قالیبافی نداریم و درب را می‌بندد.
- یک نفر در پاسخ به آمارگیر می‌گوید که دیروز به مأمور شهرداری پاسخ داده‌ایم.
- مدیر یک کارخانه تولیدی مهم درآمد کارخانه را منفی اعلام داشته است و می‌گوید ما درآمدی نداشته‌ایم که مالیات بپردازیم.
- یک سوپرمارکت در نقطه مناسب شهر کرمان فروش ششماهه خود را فقط ۲۵۰۰۰ تومان اعلام کرده است.

ج) مراجعه مکرر دستگاههای مختلف برای آمارگیری

دستگاههای مختلف در ارتباط با وظایف اصلی یا فرعی خود، اقدام به جمع‌آوری آمار به صورت مراجعه حضوری به مردم می‌نمایند. برای نمونه، بانک مرکزی برای تهیه آمارهای اقتصادی، جهادسازندگی برای تهیه آمارهای مربوط به امور دام، کارگاههای قالیبافی و صنایع دستی و مانند اینها، سازمانهای کشاورزی برای تهیه آمارهای مختلف کشاورزی، از قبیل سطح زیرکشت، میزان تولیدات و میزان کود و سم مورد نیاز و جز اینها، شهرداریها برای ممیزی ساختمانها و دریافت عوارض نوسازی و مانند آنها، و همین طور، دیگر دستگاهها کم و بیش به مردم مراجعه و اطلاعات مورد نیاز را اخذ می‌نمایند. متأسفانه در بیشتر موارد، حتی نوع سؤالهای این دستگاهها هماهنگ

نیست و مردم نیز جدا از این همه مراجعه افراد دولتی برای آمار و عدم تشخیص اختلاف بین آنها و انواع استفاده از آنها، هیچ‌گونه حساسیتی در ارائه اطلاعات درست ندارند.

ازسوی دیگر، در سرشماریهای عمومی به علت محدودیتهای زمانی سرشماریها و ضرورت استفاده از حجم زیادی از نیروهای آمارگیری که فقط برای مدت محدودی به کار گرفته شده و آموزش کمی می‌بینند و هیچ‌گونه حساسیت و تعهدی در مقابل دقت در اخذ اطلاعات درست ندارند خود باعث می‌شود که آنچه مردم می‌گویند را بدون چون و چرا بنویسند و حتی در برخی مواقع اگر پاسخی دریافت ننمایند خود اجتهاد نموده و با توجه به مطالبی که از دیگران شنیده‌اند، اعداد و رقمهایی را در پرسشنامه ذکر نمایند. اینها همه مواردی است که در اعتماد به صحت و دقت نتایج آمارگیریها تأثیر مستقیم می‌گذارد.

د) عدم پذیرش آمارهای تهیه شده توسط استفاده کنندگان

با توجه به اینکه عموماً دستگاههای اجرایی استفاده کننده از آمار در برنامه‌ریزیهای خود می‌کوشند عملکرد خود را خوب نشان دهند و آمار و ارقام را به گونه‌ای می‌پذیرند که نشاندهنده فعالیت بیش از حد آنها باشد، بدین روی، چنانچه نتایج سرشماریها با آنچه آنها در دستگاه خود به عنوان عملکرد یا امکاناتی که برآن اساس باید بودجه بگیرند مطابقت نداشته باشد، به دلایل مختلف به نتایج منتشره از سرشماریها ایراد گرفته و با ایجاد اشکالات مختلف در آنها شک و شبهه ایجاد می‌نمایند. برای مثال، وزارت کشاورزی نتایج سرشماری کشاورزی سال ۱۳۶۷ کشور را به همین دلایل نپذیرفته است، یا در استان کرمان، فرمانداری شهر بابک که قصد گرفتن مصوبه برای شهر شدن روستای دهج را داشت و نتایج آمارگیریها جمعیت لازم برای تأسیس شهرداری را نشان نمی‌داد، این نتایج را نمی‌پذیرفت و به آمارگیری و نتایج آن اشکال می‌گرفت.

۶-۳. تعدد واحدهای آماری ناهماهنگ در دستگاههای دولتی و اجرایی و فعالیتهای موازی و تکراری در امر آمارگیری و تولید آمار وجود دارد.

نتایج به دست آمده از بررسی نشان می‌دهد که با وجود آنکه مرکز آمار ایران سازمان رسمی و متولی جمع‌آوری و تولید آمار در کشور می‌باشد، هنوز دستگاههای متعددی از قبیل جهاد

سازندگی، سازمان کشاورزی، شهرداریها و سازمانهای دیگری در موارد گوناگون برای اخذ آمار به مردم مراجعه می‌نمایند. تعدد مراجعات حساسیت مردم را در ارائه اطلاعات صحیح از روی دقت و حوصله می‌کاهد، و به علاوه، هزینه‌های هنگفتی را برای دولت ایجاد می‌کند.

دستگاههای مختلف در ارتباط با وظایف اصلی و فرعی خود اقدام به جمع‌آوری مستقیم آمار می‌نمایند و مردم نیز از این همه مراجعه افراد دولتی برای تهیه آمار و عدم تشخیص اختلاف آنها حساسیت خود را در ارائه اطلاعات دقیق از دست می‌دهند. به علاوه، تهیه جداگانه آمارها توسط دستگاههای متعدد موجب بروز دوگانگی در آمار می‌شود. مثال بارز این موضوع، آمارهای بخش کشاورزی است که همیشه با آمارهای مرکز آمار تفاوتهای فاحشی داشته است و معلوم نیست علت این تفاوتها در چیست؟

۶-۴. نبود برنامه‌ریزی صحیح در تأمین نیروی انسانی لازم برای تشکیل آماری کشور و برای اجرای طرحهای آماری و عدم تناسب شاغلان ثابت و موقت در نظام آماری از لحاظ تخصص، علاقه‌مندی، صلاحیت و جزاینها با نیازهای نظام آماری از مسائل دیگر نظام آماری کنونی می‌باشد.

یکی از ابزارهای مهم برای تهیه آمار و تدوین و انتشار آنها وجود کارکنان متخصص ورزیده و کارشناسان مجرب آمار می‌باشد، لیکن در تشکیلات آماری استانها چه در سازمانهای برنامه و بودجه استانها و چه در واحدهای آماری دستگاههای اجرایی، کمبود شدیدی در این زمینه به چشم می‌خورد. این کمبود هم در سطوح کارشناسی (برآورد نیازهای آماری، طراحی چارچوبها و روشهای آمارگیری، استخراج، تحلیل و جزاینها) و هم در سطوح پایین‌تر مربوط به کمک کارشناسان و آمارگیران به چشم می‌خورد. این بررسی نشان می‌دهد که میزان تحصیلات ۷۸/۴ درصد از شاغلان در واحدهای آماری دستگاههای مختلف استان، دیپلم یا زیردیپلم دبیرستان می‌باشد و تخصص لازم در زمینه روشهای علمی تهیه و تدوین آمار و بررسیهای آماری ندارند. در صورتی که اغلب آمارهای تهیه شده، آمارهای تخصصی و موضوعی می‌باشند. برای تهیه این قبیل آمارها به افراد دارای تخصصهای کارشناسی نیاز می‌باشد.

همچنین نیروهای آمارگیری که در سرشماریها و سایر آمارگیریها از آنها به طور موقت استفاده می‌شود، فاقد آموزشهای کافی هستند و مهارتها و صلاحیتهای لازم را از نظرنحوه برخورد با مردم و تسلط برکار خویش احراز نمی‌کنند و گاهی حساسیت و تعهد لازم را در باره انجام وظیفه از خود نشان نمی‌دهند.

پرسشنامه بررسی وضعیت شاغلان در نظام آماری، بیانگر وجود بسیاری از نارساییها و مسائل در وضع موجود نیروی انسانی نظام آماری در استانها می‌باشد که به طور خلاصه به یافته‌های حاصل از نتایج این پرسشنامه اشاره می‌شود:

- میزان تحصیلات ۷۸/۴ درصد از شاغلان در واحدهای آماری استان، دیپلم و زیردیپلم دبیرستان می‌باشد و به‌طور متوسط در هر واحد آماری استان، حتی یک نفر دارای تحصیلات بالاتر از دیپلم وجود ندارد.

- بیشتر افراد شاغل در واحدهای آماری استان، بدون علاقه لازم در واحد خود مشغول به کار هستند و فاقد انگیزه‌های لازم می‌باشند. ۵۱ درصد از شاغلان مشکل اساسی خود راکمبود حقوق ذکر کرده‌اند.

- ۳۶/۳ درصد از واحدهای آماری استان، دارای امکانات قابل قبول از نظر تجهیزات برای طرحهای آماری (استفاده از کامپیوتر) می‌باشند.

- اکثریت قریب به اتفاق کارکنان نظام آماری، کمبود آموزشهای تخصصی و امکانات و تجهیزات را از عوامل مهم ضعف نظام آماری دانسته‌اند.

- بین میزان علاقه شغلی افراد و وضعیت استخدامی آنها (پیمانی، رسمی، خریدخدمت، قراردادی) تفاوت معنیداری وجود ندارد و این امر مبین آن است که انگیزه کافی در میان افراد متخصص نیز نسبت به شغل خود وجود ندارد.

- ۶۱/۲ درصد از شاغلان در نظام آماری، اشتغال خود در پست فعلی را ضرورت اداری یا خالی بودن پست عنوان کرده‌اند. ۲۲/۱ درصد از آنان، علاقه شخصی را دلیل انتخاب شغل دانسته‌اند. ۵/۶ درصد تناسب رشته تحصیلی و ۱۱/۱ درصد بدون دلیل خاص ذکر کرده‌اند.

- عوامل مؤثر در افزایش صحت و کیفیت آمارهای اخذ شده از نظر کارکنان واحدهای آماری، به شرح زیر، بیان شده است:

۳۳ درصد از کارکنان، آموزش آمارگیران را از عوامل مؤثر دانسته‌اند،

۲۶ درصد از کارکنان، توجیه پاسخگویان را از عوامل مؤثر دانسته‌اند،

۲۱ درصد از کارکنان، در اختیار گذاشتن امکانات بیشتر را از عوامل مؤثر دانسته‌اند،

۹/۷ درصد از کارکنان، بازبینی دقیق اطلاعات را از عوامل موثر دانسته‌اند،

۶/۳ درصد از کارکنان، تغییر روشهای جمع‌آوری اطلاعات را از عوامل مؤثر دانسته‌اند،

۴ درصد از کارکنان، عدم اعمال نظر مسئولان در اطلاعات را از عوامل مؤثر دانسته‌اند.

۶-۵. تأخیر زیاد در ارائه و انتشار آمار به دلیل استخراج متمرکز بسیاری از آمارگیریها و عوامل دیگر، عدم استفاده بهینه از تکنولوژیهای جدید استخراج و استفاده از آمار موجب می‌شود که بهره‌برداری بهینه از سرمایه‌گذاریهای به عمل آمده، صورت نگیرد.

نتایج به دست آمده از پژوهش، بیانگر مسائل زیر است:

- نتایج آمارگیریها بسیار دیر منتشر می‌شود و با توجه به اینکه در شرایط کنونی کشور، اغلب آمارها همه‌ساله تغییرات زیادی پیدا می‌کند، در نتیجه، آمارهای هرسال اغلب برای نتیجه‌گیری در مورد سال بعد قابل استفاده نیست یا دست‌کم با احتیاط مورد استفاده قرار می‌گیرد. برای مثال، سرشماری کشاورزی سال ۱۳۶۷ در اسفند ۱۳۷۰ منتشر گردید و نتایج سرشماری کشاورزی سال ۱۳۷۲ نیز هنوز منتشر نشده است.

- آمارنامه‌های استانها که توسط سازمانهای برنامه و بودجه استانها تهیه می‌شود، زمانی به دست استفاده‌کننده می‌رسد که قابل استفاده نبوده و بخش عمده‌ای از آمارها کهنه شده است.

- به دلیل کندی سیستم استخراج و تدوین و انتشار آمارها، معمولاً نتایج آمارگیریها حداقل دوسال بعد از آمارگیری منتشر می‌شوند که باتوجه به تحولات سریع کشور اعتبار آماری خود را از دست می‌دهند.

- مسائل مدیریتی و تشکیلاتی و استفاده از تکنولوژی مرکز آمار به گونه‌ای است که نمی‌تواند آمار را به سرعت در اختیار استفاده کننده قرار دهد.

۶-۶. عدم استفاده مطلوب از آمارها به سبب در دسترس نبودن آسان و بموقع آنها، وجود خلأهای اطلاعاتی، گوناگونی تعاریف و تغییر مکرر آنها، تغییر شیوه‌های آمارگیری، عدم انتشار برخی از آمارهای تولید شده توسط مرکز آمار ایران،گرانی بها یا دشواری به دست آوردن آمارهای تفصیلی و تخصصی، موجب می‌شود که بهره‌برداریهای کافی از هزینه‌های انجام شده صورت نگیرد.

نتایج به دست آمده از استخراج پرسشنامه‌ها، حاوی موارد زیر است:

- بجز اطلاعاتی که به طور رسمی انتشار می‌یابد، دسترسی به بسیاری از اطلاعات در ازای مراجعات مکرر و پرداخت هزینه زیاد ممکن می‌گردد. بخشی ازاطلاعات که برای انجام مطالعات تفصیلی و خرد ضرورت دارد در آرشیوهای مرکز آمار باقی می‌ماند و به‌تدریج کهنه می‌شود.

- ۷۴ درصد از پرسش شوندگان (جامعه استفاده کنندگان آمار) اعلام داشته‌اند که آمارهای منتشر شده به طور کامل نیازهای آماری آنها را برطرف نمی‌سازد و ناگزیر باید از منابع دیگر نیز استفاده کنند. برای مثال، آمارهای مربوط به بودجه خانوارها به صورت استانی منتشر نمی‌شود و اکثر اطلاعات مورد نیاز برای برنامه‌ریزی منطقه‌ای در نشریات مرکز آمار وجود ندارد.

- آمارهای تهیه شده معطوف به آمارهای کلی است. بهتر است برای جمع شدن تمام آمارهای موجود کشور در یک مرکز، آمارهای ثبتی نیز در انتشارات مرکز آمار مندرج گردد.

- قیمتها برای پژوهشگران مستقل بالاست و تهیه آنها با امکانات و توان مالی پژوهشگران دشوار می‌باشد. چنانچه مرکز آمار اطلاعات تهیه شده را به سهولت در اختیار نیازمندان قراردهد، خدمت ارزنده فرهنگی و علمی مهمی به جامعه پژوهشی کشور نموده است.

- هرسال یا هر دوره با تغییر شیوه‌های آمارگیری مطالبی اضافه و مطالبی حذف می‌شود و

امکان استفاده مطلوب از آمار سلب می‌شود.

- در برخی از موارد، امکان مقایسه آمارها در سریهای زمانی وجود دارد، لیکن در برخی از موارد، نظیر بودجه خانوار، این امکان وجود ندارد.

- بعضی از آمارها دارای خطاهای جدی و مشهود است و در سالهای اخیر حساسیت و دقت در اطلاعاتی که منتشر می‌شود، کاهش یافته است.

لازم است آمارگیریها در چارچوب نیازهای برنامه‌ریزی و دستگاههای اجرایی انجام شود.

- برای دسترسی به آمار در سطوح جزئی‌تر، شکافهای اطلاعاتی وجود دارد، نظیر آمار تولیدات در سطوح فعالیتهای گوناگون و آمارهای هزینه و درآمد قشرهای مختلف.

۶-۷. برخی از آمارهای مورد نیاز ضروری هنوز تولید نمی‌شود.

نتایج به دست آمده از استخراج پرسشنامه‌ها و بررسیهای دیگر، حاوی موارد زیر است:

- درکشور ما احتیاج مبرمی به آمارگیری وکسب اطلاعات آماری در مسائل مهمی وجود دارد که تهیه نمی‌شود، ولی در مقابل آمارهای بسیاری تهیه می‌شود که نیازی به تهیه آنها نیست.

اطلاعات مربوط به تغییرات قیمتها که بسیار ضروری است تهیه نمی‌شود. مهمتر از آن از سال ۱۳۵۳ تهیه حسابهای ملی از جمله وظایف مرکز آمار بوده است، لیکن تاکنون حتی یک مرتبه روش تولید، هزینه یا درآمد و تولید ناخالص داخلی محاسبه نشده است.

- آمارهای صنعتی به طور کامل پاسخگوی نیازهای برنامه‌ریزان صنعتی نیست.

- آمارهای مربوط به صادرات و واردات باید با تفصیل و جزئیات بیشتری تهیه شود.

- کارشناسان دستگاههای اجرایی درخواست آمارهای تخصصی‌تر دارند که در حال حاضر جزو فعالیتهای مرکز آمار قرار ندارد. برای مثال، آمارهایی در زمینه کامپیوتر (ظرفیتها و عملکردهای آن)، آمارهای نشانگر وضعیت پژوهشها درکشور و زمینه‌های آن، وضعیت نیروی انسانی متخصص در رشته‌های مختلف و مانند اینها.

قابل توجه خوانندگان محترم مجله برنامه و بودجه

ردیف ۳ جدول صفحه ۵۹ به صورت زیر تصحیح می‌گردد.

ردیف	پرسش	پاسخ		
		بلی	نه	اظهارنشد
۳	آیاانتشارات مرکز آمار ایران نیازهای‌شما را برطرف می‌سازد؟	٪۲۶	٪۷۴	-

نتایج کلی به دست آمده از پرسشنامه در باره چگونگی استفاده از آمارهای مرکز آمار (از مدیران، دانشگاهیان، کارشناسان برنامه‌ریزی، کارشناسان اجرایی، مهندسان مشاور)

ردیف	پرسش	پاسخ		
		بلی	نه	اظهارنشده
۱	آیا از آمارهای منتشره مرکز آمار ایران به‌نحو مطلوب استفاده می‌کنید؟	٪۶۱	٪۳۹	-
۲	آیا آمارهای تولید شده توسط مرکز آمار ایران به سهولت دراختیار شما قرار می‌گیرد؟	٪۷۰	٪۳۰	-
۳	آیا انتشارات مرکز آمار ایران نیازهای آماری شما را برطرف می‌سازد؟۲۶٪	٪۲۶ ~~٪۷۴~~	٪۷۴ -	—
۴	آیا نتایج سرشماریها و آمارگیریها بموقع انتشار می‌یابند؟	٪۱۳	٪۸۷	-
۵	آیا به آمارهای تفصیلی و خرد که در انتشارات مرکز آمار نیست نیاز پیدا می‌کنید؟	٪۶۱	٪۳۹	-
۶	چنانچه شخصاً انتشارات مرکز آمار ایران را خریداری می‌کنید،آیا قیمت آنها مناسب‌است؟	٪۱۷	٪۳۵	٪۴۸
۷	آیاهنگام استفاده از آمارهای به‌دست‌آمده جدید، امکان مقایسه آنها با نتایج آمارگیریهای سالهای قبل برای بررسی تغییرات و روند آنها وجود دارد؟	٪۱۳	٪۳۰	٪۵۷
۸	آیا درکتابخانه محل کار یا تحصیل شما انتشارات مرکز آمار ایران در دسترس می‌باشد؟	٪۷۸ به‌مقدارکافی در دسترس نمی‌باشد	٪۲۲	-

۷. پیشنهادها

۷-۱. آمار، فی‌نفسه محصول نهایی نیست، بلکه واسطه‌ای است در راه خدمت به سایر علوم و شناخت مسائل اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی، و بدین‌روی، باید به طریقی عرضه شود که بتوان به سهولت آن را به کار گرفت. این امر، تنها زمانی امکانپذیر است که نظام آماری از توانایی کافی در عرضه مطلوب و بموقع آمار برخوردار باشد و ضمن آگاهی از نیازهای استفاده کنندگان، خود نیز ساختاری مطلوب و بهنگام داشته باشد. با عنایت به موارد فوق، انتشار آزادانه آمار و اطلاعات و جلوگیری از عدم توزیع و انتشار آنها به دلیل محرمانه بودن و جزآن، باید مورد توجه بسیار قرار گیرد.

سرمایه گذاریهای کلانی که برای تهیه و گردآوری آمار، چه از طریق آمارگیریها و چه از طریق گردآوری آمارهای ثبتی، به عمل می‌آید، زمانی قابل توجه می‌باشد که از نتایج این سرمایه گذاریها طیف وسیعی از استفاده کنندگان (مدیران، دانشگاهیان، پژوهشگران، کارشناسان، برنامه‌ریزان، سرمایه گذاران بخشهای تولیدی و خدماتی، دانشجویان و جز آنها) بهره‌برداریهای صحیح و کامل بنمایند. اگر به بهانه‌های گوناگون، از قبیل محرمانه بودن، این آمارها حبس گردد یا استفاده از آنها محدود و دشوار باشد یا با عرضه محدود انتشارات و تعیین قیمتهای نسبتاً بالا برای خرید آنها قشر وسیعی از استفاده از این آمارها محروم گردند، زیانهایی که به علت عدم بهره‌برداری صحیح از این آمارها متوجه شئون اقتصادی و اجتماعی جامعه می‌شود بسیار بیشتر از درآمدی خواهد بود که از فروش این اطلاعات به دست می‌آید. آمار یک ابزار مهم و مناسب برای تصمیمگیری و برنامه‌ریزی به منظور رسیدن به هدفهای توسعه اقتصادی و اجتماعی است. هرقدر این ابزار با سهولت بیشتر و با جامعیت و صحت بیشتر در اختیار تمام استفاده کنندگان قرار گیرد، به همان میزان تأثیر فراوانی در اخذ تصمیمگیریهای درست برای رسیدن به هدفهای کلان و خرد توسعه و جلوگیری از اتلاف بیهوده منابع و وقت به‌جای خواهد گذاشت.

اغلب مهندسان مشاور که برای مطالعات با دستگاههای اجرایی کشور قرارداد منعقد می‌نمایند، از اینکه آمار و اطلاعات را با دشواری و صرف وقت و تلاش و مراجعات مکرر به دست می‌آورند شکایت دارند. به گفته آنها وقت و نیرویی که مشاوران برای به دست آوردن

اطلاعات و آمار صرف می‌کنند، چنان زیاد است که مجال و فرصت و نیروی ممکن برای انجام مراحل اصلی کار، که همانا طراحی و برنامه‌ریزی می‌باشد، باقی نمی‌گذارد و اظهار می‌دارند که چنانچه آمار و اطلاعات مورد نیاز مطالعات در شروع مطالعات آماده باشد، مشاوران در مدت زمان کوتاهتر با هزینه‌های کمتر، منابع و وقت خود را مصروف فعالیتهای اصلی مطالعه (مراحل طراحی و برنامه‌ریزی) می‌نمایند و می‌کوشند که این مراحل از دقت و کیفیت بالایی برخوردار باشد.

۷-۲. بی‌توجهی و ناتوانی مرکز آمار ایران در انتشار بهنگام نتایج آمارگیریهای انجام شده و رفع نیازهای بهنگام استفاده کنندگان آمار که عمدتاً دستگاههای دولتی و سازمان برنامه وبودجه، می‌باشد، هم‌اکنون بزرگترین نارسایی برای نظام آماری و مرکز آمار ایران به شمار می‌رود و بسیاری از سرمایه گذاریها و کوششهای صورت گرفته را زیر سؤال می‌برد و برنامه‌ریزیها و برآوردهای انجام گرفته توسط کارشناسان و دستگاهها را به سبب عدم استفاده از آمارهای تازه از درجه اعتماد پایین‌تری برخوردار می‌سازد. بنابراین، کوشش در انتشار بهنگام نتایج آمارگیریها و آمارهای ثبتی، یکی از مهمترین پیشنهادها می‌باشد.

۷-۳. امروزه کمبود شدید آمارهای محلی و منطقه‌ای بیش از هرزمان دیگری محسوس است. با توجه به سیاستهای عدم تمرکز و اهمیتی که در سالهای اخیر به برنامه‌ریزی منطقه‌ای داده شده است، باید یکی از وظایف و فعالیتهای مرکز آمار، تهیه آمارهای منطقه‌ای باشد، به‌ویژه که تهیه حسابهای منطقه‌ای تاکنون به دلیل نبود آمارهای قابل اتکا در سطح مناطق، تحقق پیدا نکرده است. سازمان برنامه و بودجه به تازگی تهیه این نوع حسابها را در برنامه کار خویش قرارداده است. لازم است مرکز آمار ایران با همکاری برنامه‌ریزان و کارشناسان مسائل منطقه‌ای به طراحی چارچوبهای آمارهای منطقه‌ای و گنجانیدن آنها در آمارگیریهای آینده اقدام نماید.

۷-۴. آمارنامه‌های استانها باید مورد بازنگری و تحول اساسی قرار گیرند. باید در طراحی جدولها، گردآوری و طبقه‌بندی آمارها دقت بیشتری معمول داشت و آمارنامه‌ها را از نظر کیفی و کمی اعتبار بیشتری بخشید و آمارهای مورد نیاز برای برنامه‌ریزی منطقه‌ای و تهیه حسابهای منطقه‌ای در آنها پیش‌بینی گردد. هم‌اکنون، آمارنامه‌های استانهای مختلف کشور تفاوتهای بارزی از نظر حجم اطلاعات، طبقه‌بندی آنها و کیفیت آمار از نظر دقت و صحت و نحوه گردآوری آمار

دارند. پیشنهاد می‌شود با هماهنگی کارشناسان مرکز آمار ایران، کارشناسان سازمان برنامه وبودجه و کارشناسان و صاحبنظران و استفاده کنندگان آمار، کوشش مشترکی در جهت رسیدن به یک قالب استاندارد و مطلوب برای تمام استانها انجام گیرد.

۷-۵. قابل مقایسه نبودن آمارهای تهیه شده در مقاطع مختلف آمارگیری، به علت ایجاد تغییرات مستمر در تعاریف، مفاهیم و طبقه‌بندیها و موضوعهای آماری برنامه‌ریزان، سایر استفاده کنندگان را دچار مشکل و سردرگمی می‌کند. پیشنهاد می‌شود در به کارگیری تعاریف، مفاهیم و طبقه‌بندیهای یکنواخت، ثابت و علمی، تفاهم لازم به عمل آید و سعی شود این تعاریف و مفاهیم همواره ثابت باقی بماند.

۷-۶. آمارهای منتشره کفایت لازم را در ارائه اطلاعات مربوط به موضوعات تخصصی گوناگون ندارد. پیشنهاد می‌شود در این زمینه مرکز آمار حرکت جدی جدیدی را آغاز نماید و با همکاری کارشناسان بخشهای گوناگون تخصصی (از قبیل صنعت، معدن، بازرگانی، آموزش عمومی و عالی و فنی و حرفه‌ای ومسکن) نیازهای آماری مربوط به این بخشها را تأمین نماید.

۷-۷. به دلیل عدم تبحر و دقت لازم توسط آمارگیران، گاهی نتایج به دست آمده از آمارگیریها چندان رضایتبخش نیست و لازم است که در آینده به هنگام آمارگیریها نظارت بیشتری اعمال گردد و مأموران آمارگیری از آموزشهای لازم برخوردار شوند و تخصص و صلاحیت لازم را دارا باشند. زیرا هرگونه خلل و کاستی در این مرحله برتمام مراحل دیگر اثر می‌گذارد.

۷-۸. فرهنگ استفاده از آمار باید گسترش یابد و با همگانی‌کردن استفاده از آمار و اهمیت قایل شدن به آن کوشش شود که مدیران و تصمیمگیران و کارشناسان و پژوهشگران و دانشجویان در تصمیمگیریها، برنامه‌ریزیها، طراحیها و مطالعات خود از آمارهای تهیه شده بهره کافی ببرند. در این زمینه، اقدامات آموزشی و ترویجی و ایجاد سهولت در دسترسی به آمار و انتشار نشریات و جزوه‌های راهنمای استفاده از آمارها و معرفی آمارهای انتشار یافته، ضرورت دارد.

به علاوه، باید آمارهای تهیه شده به اندازه کافی در کتابخانه‌های عمومی و خصوصی و کتابخانه‌های دستگاههای اجرایی و مؤسسات دانشگاهی موجود باشد و کتابخانه‌های مذکور قسمت مهمی از فعالیتهای خود را اختصاص به ارائه خدمات آماری و رفع نیازمندیهای مراجعان بنمایند. کتابخانه‌های سازمانهای برنامه وبودجه استانها از این حیث باید قویتر و مجهزتر از

کتابخانه‌های دیگر سازماندهی شود و علاوه براینکه غرفه‌ای به منظور فروش نشریات مرکز آمار در این کتابخانه‌ها دایر گردد، به اندازه کافی تمام انتشارات آماری تهیه گردیده و در دسترس استفاده کنندگان قرار داده شود.

۷-۹. ارتباط نزدیک، مستمر و مشخصی همواره بین استفاده کنندگان اصلی آمار و تهیه کنندگان آمار برقرار گردد.

۷-۱۰. سعی شود تا حد امکان به گردآوری و ارائه آمارهای ثبتی توجه بیشتری معطوف گردد و در هرموردی که مقدور باشد، استفاده از آمارهای ثبتی جایگزین آمارگیریها شود، و از این طریق، از اجرای طرحهای پرهزینه آمارگیری غیر ضروری جلوگیری گردد.

۷-۱۱. مرکز آمار ایران باید بیش از پیش توجه خود را به بالا بردن کیفیت آمار و دقت و صحت آنها معطوف بدارد. یکی از مهمترین راه‌حلهای این مسئله، آموزش کادر ورزیده و متعهد آمارگیری و دیگری اتخاذ روشهای بهتر آمارگیری می‌باشد.

۷-۱۲. پیشنهاد می‌شود به منظور کاهش هزینه‌های آمارگیری و ایجاد و هماهنگی در مفاهیم و تعاریف و جلوگیری از دوباره کاری، تا حد امکان، تمام فعالیتهای تهیه و گردآوری آمار در مرکز آمار ایران متمرکز گردد و از فعالیتهای پراکنده گوناگون جلوگیری شود.

۷-۱۳. باید به اشاعه فرهنگ اعتقاد به لزوم آمار و آشنایی جامعه به اثرهای آمار صحیح و بهنگام در برنامه‌ریزیها و تصمیمگیریها به منظور همکاری و مشارکت آحاد جامعه با فعالیتهای آمارگیری بیش از پیش اهمیت قایل شد. مرکز آمار ایران هنگام اجرای طرحهای آمارگیری از طریق رسانه‌های گروهی به این موضوع توجه دارد و این توجه باید با ابعاد وسیعتری ادامه یابد.

۷-۱۴. تأمین نیروهای انسانی متخصص و ماهر در استانها در زمینه‌های مربوط به پژوهش و بررسیهای آماری و روشهای تهیه آمار و استخراج و تحلیل و طبقه‌بندی و جز اینها که در حال حاضر نبود آنها محسوس می‌باشد، باید مورد توجه قرارگرفته و در برنامه مرکز آمار ایران و سازمان برنامه وبودجه قرار گیرد.

۷-۱۵. مرکز آمار ایران و شورای عالی آمار توجه به نیازهای آماری استفاده کنندگان گوناگون آمار را بررسی و گردآوری نمایند و در کمیسیونهای دایمی متشکل از کارشناسان آمار و برنامه‌ریزی و پژوهشگران، برنامه‌ریزیهای لازم را در جهت تهیه آمارهای مورد نیاز

استفادکنندگان آمار به عمل آورند، به نحوی که نیازهای پژوهشی آنها را بر آورد.

منابع

۱. اهمیت اطلاعات و آمار (۱۳۷۰).*مجله تازه‌های اقتصاد*، ۱(۴).

۲. تاجداری، پرویز(۱۳۶۸). *جمعیت‌شناسی و بازسازی نیروی انسانی*. تهران: انتشارات اتا.

۳.تاجداری، پرویز(۱۳۷۲). *روشهای آماری*. تهران: انتشارات اتا.

۴. جامعی، عباس (۱۳۴۲). بررسی آمار جمعیت به منظور تهیه طرح آماری متناسب با احتیاجات صنعتی کشور. *مجله تحقیقات اقتصادی*، ۵ و ۶.

۵. جهانشاهی، عبدالعلی(۱۳۴۲). طرح تحقیق در آمارهای اقتصادی ایران. *مجله تحقیقات اقتصادی*، ۱ و ۲.

۶. حقی، محمدعلی(۱۳۷۲). ساختار نظام آماری کشور و مسائل و مشکلات آن. *مجله برنامه و توسعه*، ۲ (۶ و ۷).

۷. خواجه نوری، عباسقلی، و سخاوت، محمدباقر(۱۳۵۲). *روشهای مقدماتی آماری*. تهران: مؤسسه آموزش عالی آمار و انفورماتیک.

۸. شکرزاده، جمشید (۱۳۴۸). روشهای نمونه گیری بکار رفته در آمارگیریهای نیروی انسانی در ایران. *مجله تحقیقات اقتصادی*، ۱۹ و ۲۰.

۹. شورای عالی آمار(۱۳۶۰). *طرح کلی پیشنهادی نظام آماری جمهوری اسلامی ایران*.

۱۰. فاریابی، فریده (۱۳۷۲). نظام آماری کشور، ناتوان از پاسخگوئی به نیاز جامعه علمی. *مجله اطلاعات سیاسی - اقتصادی*، ۷۳ و ۷۴.

۱۱. فدراسیون ملی انجمنهای ژاپن (۱۳۷۳). *خدمات آماری در ژاپن*. ترجمه عبدالحسین صدقیانی و مسعود ملک‌پور. تهران: مرکز آمار ایران.

۱۲. گذری بر طرح آمارگیری جاری جمعیت (۱۳۷۰). کیهان، ۱۴۲۸۷.

۱۳. گزارش کنفرانس اسکاپ: نگرشی برسازمان آماری و روش جمع‌آوری و استخراج اطلاعات آماری در کشورهای عضو اسکاپ(۱۳۶۹).

۱۴. مرکز آمار ایران (۱۳۶۷). *نتایج آمارگیری از امکانات آماری کشور*.
۱۷. مصاحبه با رئیس مرکز آمار ایران (۱۳۷۳). *رسالت*، ۲۶۱۹.
۱۸. نائینی، محمدرضا (۱۳۶۹). تاریخچه آمار در ایران. مجله روند. ۱(۱)، ۸۷-۹۳.

منتشر می‌شود

جمهوری اسلامی ایران
سازمان برنامه و بودجه

مجموعه بخشنامه‌ها و دستورالعملها

در امور

۱ - استانداردها و معیارهای فنی
۲ - تشخیص صلاحیت و ارجاع کار به مهندسان مشاور، پیمانکاران و سازندگان
۳ - قراردادهای مهندسان مشاور
۴ - قیمتهای پایه
۵ - پیمانهای پیمانکاران
۶ - تعدیل
۷ - قوانین و مقررات عمومی

جلد ششم
چاپ دوم

معاونت امور فنی