

## گلوگاه‌های نظام آماری کشور

آزاده پورغفاری

مدیر بخش آمار و اطلاعات وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی

انکار ناپذیر بودن اهمیت فرهنگ در فرآیند توسعه‌ی اجتماعی و اقتصادی، شامل خرده فرهنگ‌ها و زیرفرهنگ‌ها نیز خواهد بود، فرهنگ کار، فرهنگ بهره‌وری، فرهنگ آماری و سایر خرده فرهنگ‌ها نیز از آن جمله است. فرهنگ آماری در تحکیم زیربنای توسعه‌ی علمی، فرهنگی و گسترش و تعمیق ارتباطات، تحقیقات و آموزش، تجزیه و تحلیل و استفاده‌ی مطلوب از اطلاعات جایگاه ویژه‌ای دارد. با وجود تعاریف متعددی که از فرهنگ ارائه شده است، فرهنگ را چگونگی ابزارها، آداب و رسوم، اعتقادات، دانش و آگاهی‌ها و هنر می‌توان تعریف کرد، که ابزارها دلالت بر فرهنگ مادی و آداب و رسوم، اعتقادات، نگرش و رفتار، دلالت بر فرهنگ معنوی دارد. فرهنگ آماری، فرهنگی است که در حوزه‌ی فعالیت‌ها و رفتار آماری جامعه مطرح است. فرهنگ آماری را مجموعه‌ی نگرش و باور عمومی از آمار، چگونگی تولید، نشر، دستیابی و به‌کارگیری آمار در جامعه تعریف می‌کنیم.

در کشور ما آمارهای دولتی (رسمی) از نظر تولید عمدتاً به دو بخش اصلی تقسیم می‌شوند. یک بخش آمارهایی هستند که از

فعالیت‌های جاری دستگاه‌ها تولید می‌شوند و در زمان انجام فعالیت ثبت می‌شوند. این آمارها به شیوه‌های مختلف از جمله گزارش عملکرد و گزارش‌های سالیانه و دوره‌ای ارائه و یا منتشر می‌گردد. این آمار اصطلاحاً آمار ثبتي نامیده می‌شود. اطلاعاتی همچون تعداد فیلم‌های سینمایی تولیدشده، تعداد پروانه‌های ساختمانی صادرشده و تعداد بیمه‌شدگان از جمله اقلامی هستند که از طریق ثبتی قابل دسترسی هستند. یعنی دستگاه‌ها می‌توانند در زمان صدور مجوز برای تولید فیلم، پروانه‌ی ساختمان و یا بیمه‌ی افراد، ثبت اطلاعات نمایند و آمار خود را به‌روز ارائه کنند. بخش دوم شامل آمارهایی است که به‌صورت ثبتی امکان دسترسی ندارند و برای دستیابی به آن‌ها نیاز به سنجش و گردآوری اطلاعات است که این امر از طریق اجرای طرح‌های آمارگیری محقق می‌گردد. آمارهایی همچون میزان رضایت تماشاگران از فیلم‌های سینمایی تولید یا اکران‌شده، میزان حوادث ناشی از بی‌توجهی به اصول ساختمان‌سازی، میزان رضایت بیمه‌شدگان از خدمات بیمه و یا بررسی هزینه و درآمد خانوارها از طریق اطلاعات ثبتی قابل حصول نبوده و

برای سنجش آن نیاز به تهیه‌ی طرح آمارگیری و بررسی در جامعه‌ی موردنظر است.

تولید آمار در عمده‌ی دستگاه‌های کشور به رغم وجود واحدی به‌عنوان متولی امر با چالش روبرو است. چالش‌هایی مانند تناقض‌های آماری، اقدام‌های موازی، بهنگام نبودن آمار و غیره. به نظر می‌رسد به رغم وجود سازمانی تحت عنوان «مرکز آمار ایران»، هنوز با مشکلاتی روبرو هستیم که موجب ایجاد نقص در نظام آماری کشور می‌شود. با نگاهی به وضع موجود و نحوه‌ی گردش آمار در عمده‌ی دستگاه‌های کشور شاید بتوان به بررسی مهم‌ترین گلوگاه‌های موجود در دستگاه‌ها پرداخت که عمدتاً به دلیل نوع نگاه به آمار، میزان توجه به آمار و فرهنگ آماری ناشی می‌شود:

### □ گلوگاه اول:

#### مبهم بودن متولی آمار و اطلاعات

با نگاهی به دستگاه‌های دولتی، عمدتاً شاهد واحدی به‌عنوان مسئول و متولی آمار هستیم که واحدهای سازمانی مزبور، به دلیل نداشتن قدرت اجرایی، ابزاری برای جلب نظر سایر واحدها به جهت گرفتن آمار از آن‌ها ندارند. البته

شاید دور از فرهنگ آماری باشد که دریافت آمار تحت فشار و زور انجام شود ولی واحد تولیدکننده‌ی آمار اغلب به دنبال مشاهده‌ی نتیجه‌ی آمار ارسالی است که تا حدی نیز منطقی به نظر می‌رسد. این ابزارها به نوعی در بخش تخصیص بودجه و ارزیابی عملکرد دستگاه نهفته است که ارتباط تنگاتنگی با واحد آمار و اطلاعات ندارند. در چنین شرایطی واحدهای سازمانی نیز علاقه‌ای به ارسال گزارش‌های آماری برای واحد متولی آمار ندارند و عملاً پاسخ به موقع و مناسبی به واحد متولی نمی‌دهند.

برای روشن شدن این موضوع مثال عینی، تصور آن را روشن‌تر می‌سازد. برای دریافت آمار در وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی دفتری متولی امر است. اما دستگاه اجرایی خاصی به دلیل بی‌اطلاعی از این موضوع، برای دریافت گزارش‌های مربوط به امور هنری مستقیماً با معاونت مربوط ارتباط برقرار می‌کند و آمار می‌خواهد. این مسئله اگر یک‌بار اتفاق بیفتد شاید خیلی نگران‌کننده نباشد ولی تکرار امر و درخواست‌های متعدد و ارائه‌ی گزارش‌های مختلف، واحدهای سازمانی را دچار سردرگمی می‌کند. این خود از یک سو منجر به صرف وقت و هزینه‌ی گزاف و انجام کارهای تکراری و از سوی دیگر گاه منجر به ارائه‌ی گزارش‌های متناقض می‌شود. در نتیجه ایجاد یک واحد متولی آمار و اطلاعات، با جایگاه مناسب در چارت سازمانی از نیازهای اصلی هر دستگاه

است. واحدی که هم قدرت پاسخ‌گویی به بیرون دستگاه را داشته باشد و هم درون دستگاه جایگاه مناسب برای گردآوری، تحلیل و ارائه‌ی گزارش‌های آماری رسمی و قابل استناد را داشته باشد. ایجاد چنین واحدی، علاوه بر افزایش سرعت انتشار آمار و ارتقای کیفیت آمار منتشرشده، از تولید چندگانه‌ی آمار جلوگیری می‌نماید و یکپارچه‌سازی آمار و اطلاعات را موجب می‌گردد.

### □ گلوگاه دوم:

#### سیستم نیمه مکانیزه

جهان امروز به سوی یکپارچگی پیش می‌رود و روز به روز یکپارچگی آن افزون‌تر می‌شود. در نظام آماری یکی از مهم‌ترین راه‌های جلوگیری از اتلاف وقت و ارتقای سطح کیفی و سرعت انتشار آمار و اطلاعات، بهره‌گیری از سیستم یکپارچه‌ی آمار و اطلاعات است.

برخی از مهم‌ترین مزایای سیستم یکپارچه‌ی آمار و اطلاعات عبارتند از:

◆ کاهش هزینه‌ها به واسطه‌ی عدم ورود تکراری اطلاعات

◆ یکپارچه‌سازی کلیه‌ی اطلاعات به واسطه‌ی مجتمع بودن آن‌ها در یک پایگاه داده

◆ افزایش سرعت و دقت در امور و افزایش بهره‌وری در مدت زمان کوتاه

◆ کاهش نارضایتی مشتری به واسطه‌ی دریافت خدمات سریع

◆ سرعت بالا در تصمیم‌گیری‌ها به واسطه‌ی دریافت آمار و اطلاعات دقیق

◆ جلوگیری از انتشار آمارهای متناقض و متفاوت

◆ افزایش اعتماد عمومی به آمارهای منتشرشده

همان‌طور که در گلوگاه اول مطرح شد، یکپارچه نبودن آمار و اطلاعات مشکلاتی را در سازمان ایجاد می‌نماید. مکانیزه نبودن ثبت و گردآوری آمار و اطلاعات و انجام عملیات به صورت دستی و گاه نیمه مکانیزه، ضمن کاهش سرعت و دقت در ثبت آمار، مشکلاتی را در یکپارچه‌سازی و جمع‌بندی آمار دستگاه ایجاد می‌کند. طبیعی است که در عصر سرعت و دقت، شیوه‌ی نیمه مکانیزه، در یکپارچه‌سازی اطلاعات در سطح کشور ایجاد وقفه می‌نماید. شاهد مثال آن نیز ارائه و انتشار آمار رسمی برخی از دستگاه‌ها با تأخیر یک تا دو ساله است.

### □ گلوگاه سوم:

#### بی توجهی به تعاریف و مفاهیم استاندارد

بخش مهمی از اختلاف‌های موجود در نتایج طرح‌ها و گزارش‌های آماری ناشی از یکسان نبودن تعاریف و مفاهیم آماری مورد استفاده در

دستگاه‌های تولیدکننده‌ی آمار است که این موضوع موجب بروز مشکلات متعددی از قبیل عدم قابلیت مقایسه‌پذیری و جمع‌پذیری در سطح ملی و بین‌المللی، عدم امکان استفاده از سری‌های زمانی، اتلاف منابع انسانی، مالی و در نهایت کاهش اعتماد عمومی نسبت به آمار منتشر شده می‌شود. عمدتاً یکسان نبودن تعاریف و مفاهیم یک واژه، منجر به گمراهی گردآوری‌کننده یا ارائه‌دهنده‌ی آمار می‌گردد. به‌طور مثال وقتی تعریف یکسان از سالن سینما وجود نداشته باشد ممکن است در زمان ثبت آمار سالن سینما، مکانی که صرفاً امکان نمایش داشته باشد را سالن سینما تصور نمایند که این شامل اماکنی که امکان هرگونه نمایش دارند نیز می‌شود. در حالی که در تعریف سالن سینما، سالن نمایش فیلم که دارای استانداردهای ساختمانی، تأسیساتی و تجهیزاتی نظیر پرده‌ی نمایش، معماری مناسب سالن از لحاظ دید، صندلی نمایش، اتاق آپارات، اکوستیک و... باشد، لحاظ شده است. می‌بینیم که با این دو تعریف، می‌توان به عددهای مختلفی رسید. با بهره‌گیری از تعاریف یکسان و استاندارد، صحت آمارهای ارائه‌شده افزایش می‌یابد. گفتنی است از سال ۱۳۷۳ اقدامات مفیدی در این زمینه توسط مرکز آمار ایران با همکاری دستگاه‌های کشور انجام گرفته است. اما آنچه در حال حاضر به‌عنوان گلوگاه مطرح می‌شود کم‌توجهی به استفاده از تعاریف استاندارد

در عملیات جاری اغلب دستگاه‌های کشور است.

### □ گلوگاه چهارم:

#### تلقی نادرست از محرمانه بودن آمار

اصل ششم از اصول اساسی آمارهای رسمی، حفظ محرمانگی است. در گردآوری اطلاعات، اصل محرمانگی بسیار مهم و حساس است. یکی از مهم‌ترین دلایلی که مردم به‌عنوان پاسخ‌گویان به سؤال‌های طرح‌های آماری، با اطمینان با پرسشگر همکاری می‌کنند؛ رعایت اصل محرمانگی آمار و اطلاعات است. اما نکته در این جاست که این اصل به بسیاری از اطلاعاتی که در دستگاه‌های اجرایی تولید می‌شود، اشاره ندارد. باید توجه داشت که ضمن عنایت به اصل محرمانگی؛ آمار و اطلاعات به‌منظور بهره‌برداری کاربران، تصمیم‌گیران و سیاست‌گذاران گردآوری، تولید و منتشر می‌شود. خصوصاً آمارهایی که از عملکرد دستگاه‌ها تولید می‌گردد اغلب، قابلیت انتشار دارد. انتشار آمارهای رسمی کشور و ارائه‌ی نتایج فعالیت‌های آماری با رعایت اصل محرمانگی، از یک سو منجر به همکاری بیش‌تر مردم در طرح‌های آمارگیری و اعتمادسازی در جامعه می‌شود و دغدغه‌ی پاسخ‌گویان را برای همکاری بیش‌تر در فعالیت‌های آماری کاهش می‌دهد و از سوی دیگر راهگشای کاربران، پژوهشگران و

سیاست‌گذاران در انجام پژوهش‌ها و برنامه‌ریزی‌ها می‌گردد.

### □ گلوگاه پنجم:

#### نارسایی در ارائه‌ی تحلیل‌ها

هنگام مراجعه به پزشک برای درمان بیماری، پزشک با مقایسه‌ی نتایج آزمایش‌های شخص با شاخص‌های یک انسان سالم، به میزان سلامت فرد پی می‌برد. بدین طریق از بروز بیماری‌های جدی و پی‌آمدهای آن جلوگیری کرده و امید به زندگی را در شخص فزونی می‌بخشد. یک تحلیل‌گر سازمان نیز با مطالعه آمارهای سازمان و مقایسه‌ی آن با شاخص‌های سازمان‌های موفق در کشور و دنیا، می‌تواند به مشکلات سازمان، میزان موفقیت در عملکرد و برنامه‌های لازم برای پیشبرد اهداف سازمانی پی ببرد. با نگاهی به گزارش‌های عملکرد و انتشارات آماری کشور و انجام یک حساب سرانگشتی؛ به نظر می‌رسد سالانه حداقل ۳۰ کتاب و گزارش آماری برای بهره‌برداری کاربران، پژوهشگران، برنامه‌ریزان و سیاست‌گذاران منتشر می‌شود. طبیعتاً ارائه‌ی اطلاعات آماری پایه‌ای و اساسی در سطح کشور در قالب کتاب و نشریه‌های مختلف به‌منظور مورد استفاده قرار گرفتن و بهره‌گرفتن از آن‌ها و انجام پژوهش‌های مرتبط و تحلیل منتشر می‌گردد.

یکی از گلوگاه‌های آماری کشور کم‌توجهی به مباحث پردازش و تحلیل

آمار است. تهیه‌ی شاخص‌های ارزیابی در هر یک از بخش‌های مختلف می‌تواند روشن‌کننده‌ی عملکرد واقعی دستگاه‌ها باشد. نگاه بدون شاخص به آمارها، نگاهی سطحی به آمار است. آنچه مسلم است برای دستیابی به میزان مطالعه‌ی کتاب در کشور، با تعداد و شمارگان کتاب‌های منتشرشده نمی‌توان به عدد مشخصی رسید؛ بلکه میزان آن از طریق بررسی شاخص نرخ مطالعه محاسبه می‌گردد. بنا بر این باید برای ارزیابی آمارها از شاخص‌های مرتبط بهره گرفت. ارزیابی آمارها یکی از گام‌های مهم در بررسی وضعیت عملکرد و برنامه‌ریزی آینده است. برنامه‌ریزی صحیح، بر اساس الگوهای ذهنی و اظهارنظرهای شخصی امکان‌پذیر نیست و فقط با پردازش داده‌های آماری و تحلیل آن‌ها امکان‌پذیر می‌شود.

### ■ گلوگاه ششم:

### ارائه‌ی گزارش‌های آماری گمراه‌کننده

قضاوت‌های خام، تأکید بر ارائه‌ی مطالب به جای توجه به تحلیل، استدلال‌های جانبدارانه به جای

امانتداری و بیان واقعیت یکی از گلوگاه‌های آماری کشور است. قضاوت‌های سریع، سطحی و سیاه و سفید، ناشی از رفتار غیرتخصصی تحلیل‌گر است. بی‌تردید گزارش‌های آماری و نمودارها، ابزارهای مناسبی برای بیان افزایش یا کاهش متغیرها هستند. در واقع با یک نگاه به نمودار ارائه‌شده در گزارش‌های آماری، می‌توان وضعیت متغیرها را مشاهده کرد. عمدتاً کاربران، پژوهشگران و سیاست‌گذاران می‌توانند استفاده‌های مثبت و منفی از یک گزارش داشته باشند. لطمه‌ای که ارائه‌ی گزارش‌های آماری خام و تحلیل‌های جانبدارانه به فرایند تصمیم‌گیری وارد می‌کند، جبران‌پذیر نیست. تصمیم‌ها بر اساس قضاوت‌های ما شکل می‌گیرند، قضاوت‌ها نیز بر اساس تحلیل‌ها و آن هم بر اساس اطلاعات بنا می‌شود. اطلاعات غلط یا حتی تحلیل نادرست از اطلاعات درست یا قضاوت عجولانه می‌تواند منجر به تصمیم‌گیری غلط و یا ارائه‌ی پاسخ‌های همراه با خطا گردد.

آنچه مسلم است برای ارائه‌ی هر گزارش، شیوه‌های بیان و ارائه‌ی مختلفی وجود دارد. در اغلب مواقع ارائه‌کنندگان روشی را انتخاب می‌کنند

که بیشتر با هدفشان سازگار باشد ولی علاوه بر این باید به این موضوع نیز توجه داشته باشیم که گزارش ارائه‌شده تا چه اندازه منعکس‌کننده‌ی واقعیت است.

از جمله مزایای ارائه‌ی گزارش‌های آماری منصفانه و بهنگام عبارتند از:

- ◆ امکان استفاده از وقت و زمان به اندازه‌ی کافی
- ◆ امکان استفاده‌ی عمومی از گزارش‌ها از طریق تکثیر و انتشار آن‌ها
- ◆ امکان ضبط و بایگانی برای سال‌ها و بلکه قرن‌ها
- ◆ مستندساختن آن با اسناد، مدارک، آمار، تصاویر و سایر امکانات
- ◆ فراهم‌آمدن اعتماد و اطمینان بیشتر
- ◆ استفاده از آن برای تبلیغ در موارد لازم

### ■ نتیجه‌گیری

سال ۲۰۱۳ به‌عنوان سال جهانی آمار، بهانه‌ای برای توجه بیشتر به نظام



شاخص‌های استاندارد دنیا بررسی نماییم.

✎ چرخه‌ی تولید آمار مکانیزه شود تا از چندگانگی آمار و اطلاعات رهایی یابیم و با سرعت بالاتری به آمارها دسترسی داشته باشیم.

✎ در تولید آمار و اطلاعات از تعاریف استاندارد پیروی کنیم و تعاریف استخراج شده به‌عنوان دستورالعمل اجرایی در دستگاه‌ها، حداقل به رابطان آمار آموزش داده شود.

✎ از موازی‌کاری در دستگاه‌ها اجتناب شود و متولی آمار و اطلاعات به صورت رسمی در دستگاه‌ها موظف به پاسخ‌گویی درون و بیرون دستگاه باشد.

✎ ارتقای فرهنگ آماری در دستگاه‌های کشور در اولویت برنامه‌های فرهنگ‌سازی آماری قرار گیرد.

✎ روش‌های کشورهای موفق به‌عنوان الگویی برای نظام آماری کشور برای دستگاه‌های اجرایی ارائه شود.

✎ دستگاه‌های برنامه‌ریز و سیاست‌گذار و همچنین دستگاه‌های تولیدکننده‌ی آمار از نیاز واقعی کشور به اطلاعات آماری و اولویت‌بندی این اطلاعات، اطلاع دقیق کسب نمایند.

✎ شاخص‌های مناسب برنامه‌ریزی در اولویت آماری دستگاه‌ها قرار گیرد و آمار عملاً اساس برنامه‌ریزی گردد.

✎ شاخص‌های ارزیابی عملکرد دستگاه‌ها تدوین شود تا از آمارهای تولیدشده بهره‌ی کافی گرفته شود.

✎ شاخص‌های استاندارد دنیا در هر یک از بخش‌ها استخراج شود تا جایگاه خود را نسبت به

آماري کشور و آمارهای رسمی منتشر شده در کشور بود. به نظر می‌رسد بازنگری به این فرایندها منجر به اقدام‌های ریشه‌ای در این بخش می‌شود و حتی اگر نتایج آن مانند تغییرات فرهنگی به سرعت مشاهده نشود، ولیکن اثرهای آن در آینده کاملاً ملموس خواهد بود. یکی از ابزارهایی که می‌توان برای موفقیت در این راه از آن بهره گرفت، تغییر فرهنگ آماری در کشور است، فرایندی که طی آن نیاز به عزم ملی در کشور داریم. تغییر در فرهنگ یا فرهنگ‌سازی امری نیست که با یک جرعه‌ی ساده انجام پذیرد. این تغییر فرایندی است که توجه به ظرافت‌های زیادی را می‌طلبد که گلوگاه‌های ذکر شده تنها برخی از آنهاست.

در پایان با اشاره به مسیر حرکت آمار موارد زیر برای نتیجه‌گیری پیشنهاد می‌شود:

✎ عملکرد عوامل درگیر در نظام آماری کشور آسیب‌شناسی شود.

## مرجع‌ها

گزارش فرهنگ آماری، در سایت [www.farabar.net/papers/FarhangAmari.ppt](http://www.farabar.net/papers/FarhangAmari.ppt)

مجموعه‌ی قوانین، مقررات و آیین‌نامه‌های نظام آماری کشور، نشر: مرکز آمار ایران آشفته تهرانی، امیر، (۱۳۸۶). جامعه‌شناسی جهانی‌شدن، نشر دانش

داوودی، مرتضی (۱۳۸۶/۱۲/۱). اهمیت آمار و اطلاعات در عرصه‌ی فرهنگ خبرگزاری - فارس

رضایی، علی اکبر و فردرو، محسن، (۱۳۸۶). آشنایی با اصول برنامه‌ریزی و برنامه‌ریزی فرهنگی، انتشارات عباسی، چاپ اول