الأمم المتحدة

E/CN.3/2011/17

المجلس الاقتصادي والاجتماعي

Distr.: General
7 December 2010
Arabic
Original: English

اللجنة الإحصائية

الدورة الثانية والأربعون

٢٢-٢٥ شباط/فبراير ٢٠١١

البند ٣ (ك) من جدول الأعمال المؤقت*

بنود للمناقشة واتخاذ القرار: تفيذ المبادئ الأساسية للإحصاءات الرسمية

تقرير عن تنفيذ المبادئ الأساسية للإحصاءات الرسمية

تقرير الأمين العام

موجز

أُعِد هذا التقرير بناء على طلب اللجنة الإحصائية في دورتها الحادية والأربعين (انظر E/2010/24، الفصل الأول - ألف). وهو يشير إلى الخلفية التي من منطلقها اعتُمدت المبادئ الأساسية للإحصاءات الرسمية في عام ١٩٩٤ وأُجري استعراض شامل لتنفيذها في عام ٢٠٠٤ بمناسبة مرور عشر سنوات على اعتمادها. ويقيِّم التقرير آخر التطورات والتحديات المتعلقة بتنفيذ المبادئ الأساسية، ويطلب توجيهاً من اللجنة بشأن كيفية تنفيذها على نحو أفضل في المستقبل. وترد في الفقرة ١١ من هذا التقرير نقاط محددة لتقوم اللجنة بمناقشتها.

* E/CN.3/2011/1.

291210 291210 10-67857 (A)

الرجاء إعادة استعمال الورق

أولا – معلومات أساسية

١ – منذ وضع المبادئ الأساسية للإحصاءات الرسمية قبل حوالي عشرين عاماً، أصبحت هذه المبادئ بمثابة مدونة قواعد سلوك فعلية للأوساط الإحصائية العالمية. فهي تمثل القيم الأساسية لمهنتنا، والمعايير الأخلاقية التي يُحكَم بها على ما نقوم به من عمل.

٢ – وقد وضع مؤتمر الإحصائيين الأوروبيين المبادئ للمرة الأولى في أوائل التسعينات، وهي مرحلة كانت فيها الإحصاءات الرسمية في العديد من البلدان، ولا سيما في أوروبا الوسطى والشرقية والاتحاد السوفياتي السابق، تمر بمرحلة حرجة. فقد شهدت النظم السياسية والاقتصادية تحولاً، ونشأ عدد من الدول الأعضاء الجدد في المؤتمر. وكما هو الحال بالنسبة لكثير من الوظائف الحكومية الأخرى، كان لا بد من إعادة هيكلة الإحصاءات الرسمية في تلك البلدان. وكان من الضروري بناء ثقة الجمهور في الإحصاءات الرسمية، وكان على الحكومات أن تدرك مكانة الإحصاءات الرسمية في هذا السياق المتغير. وحتى يتسنى دعم هذه العمليات، ارتُئي أنه من المفيد وضع وثيقة دولية تبيِّن دور الإحصاءات الرسمية، وتقدم بعض المبادئ التوجيهية العامة لأغراض عمل النظم الإحصائية. وبناءً عليه، اعتمد مؤتمر الإحصائيين الأوروبيين المبادئ الأساسية للإحصاءات الرسمية في عام ١٩٩١، وأُقِرَّت المبادئ على المستوى الوزاري في الجلسة العامة للجنة الأمم المتحدة الاقتصادية لأوروبا في أيار/مايو ١٩٩٢.

٣ – وفي الفترة ١٩٩٢/١٩٩٣، قامت الشُّعَب الإحصائية التابعة للجان الأمم المتحدة الإقليمية بتنظيم مشاورات واسعة النطاق مع الدول الأعضاء. وكانت الخلاصة المستنتجة هي أن القرار المتخذ في أوروبا ذو أهمية عالمية. ونتيجة لتلك المشاورات، اعتمدت اللجنة الإحصائية مجموعة المبادئ الأساسية نفسها في عام ١٩٩٤. وأيدت الدول الأعضاء المبادئ بوصفها ذات أهمية حاسمة في حماية استقلال النظم الإحصائية الوطنية وجودتها والدور الذي تؤديه. وأشار الكثير من الدول الأعضاء أيضاً إلى أن القصد العام للمبادئ مطبق بالفعل، ومدرج في ما لهذه الدول من قوانين ومؤسسات وممارسات إحصائية.

ثانيا – تنفيذ المبادئ الأساسية للإحصاءات الرسمية

٤ – بعد اعتماد المبادئ الأساسية، بدأت المكاتب الإحصائية الوطنية في الإشارة إليها صراحة بطرق مختلفة في اتصالاتها العامة. وتُرجِمَت المبادئ إلى اللغات الوطنية ونُشِرَت داخل النظام الإحصائي الوطني وعلى المواقع الشبكية لتلك المكاتب، واتخذت أساسا لصياغة

القوانين الإحصائية في الكثير من البلدان. كما أُدرَجت العناصر الأساسية للمبادئ في المدونة الأوروبية للممارسات المتبعة في مجال الإحصاء.

٥ - وبذلت شعبة الإحصاءات جهوداً متنوعة للترويج لهذه المبادئ الجديدة. ففي عام ٢٠٠٠، أنشأت موقعاً على شبكة الإنترنت تضمَّن قاعدة بيانات للممارسات القطرية تُقدِّم مواداً مرجعية من البلدان بشأن المبادئ. وأوردت الطبعة الثالثة المنقحة من دليل التنظيم الإحصائي[(١)] الصادرة في عام ٢٠٠٣، تفاصيل المبادئ الأساسية، وساهمت في الترويج لها. ونظمت الشعبة أيضاً حلقات عمل عن تنظيم الإحصاءات وإدارتها، تم فيها التطرق إلى المبادئ الأساسية. وفي عام ٢٠٠٤، بمناسبة مرور عشرة أعوام على اعتماد المبادئ الأساسية، صُمِّمَت نشرة إعلامية عنها ووُزِّعَت على نطاق واسع.

٦ - وفي إطار التوسعات في الموقع الشبكي للممارسات القطرية، أطلقت شعبة الإحصاءات في تموز/يوليه ٢٠٠٦ الموقع الشبكي ''تطوير النظم الإحصائية الوطنية''، ليكون بمثابة مركز المعارف المتعلقة بالإحصاءات الرسمية. وأصبح الموقع الشبكي عبارة عن مستودع معلومات يمكن البحث داخله، يقدم معلومات عن الممارسات الحالية في النظم الإحصائية الوطنية في جميع أنحاء العالم، والمبادئ التوجيهية الدولية المتعلقة بالمنظمات الإحصائية. وهو يحتوي على وثائق تتعلق بالموجزات القطرية للنظم الإحصائية الوطنية، والسمات الرئيسية للنظم الإحصائية الوطنية والممارسات الجيدة في النظم الإحصائية الوطنية، ويبين بالأمثلة كيفية اضطلاع البلدان بتنفيذ المبادئ الأساسية للإحصاءات الرسمية، وذلك من أجل مساعدة البلدان في تطوير نظمها الإحصائية الوطنية.

ثالثا - تقرير عام ٢٠٠٤ عن تنفيذ المبادئ الأساسية

٧ - تحضيرا لذكرى مرور عشرة أعوام على اعتماد المبادئ الأساسية في عام ٢٠٠٤، طلبت اللجنة الإحصائية في الأمم المتحدة من شعبة الإحصاءات أن تجري استعراضاً شاملاً لتنفيذ المبادئ الأساسية للإحصاءات الرسمية، وأن تعد تقريرا[(٢)] جرت مناقشته في الدورة الخامسة والثلاثين للجنة المعقودة في آذار/مارس ٢٠٠٤. وتزامنت تلك الدورة مع الذكرى العاشرة لاعتماد اللجنة للمبادئ الأساسية.

(١) دليل التنظيم الإحصائي، الطبعة الثالثة. تشغيل الوكالات الإحصائية وتنظيمها، الأمم المتحدة، (نيويورك، ٢٠٠٣) (منشور الأمم المتحدة، رقم المبيع A.03.XVII.7).

(٢) E/CN.3/2004/21.

٨ - واستند التقرير إلى ١١٢ رداً من البلدان على استبيان من شعبة الإحصاءات، طلبت فيه إلى المكاتب الإحصائية الوطنية الإبلاغ عن تجاربها مع المبادئ الأساسية بطريقة موحدة. واستنادا إلى تحليل الردود، لوحظ أن المبادئ قد نُفِّذَت بشكل جيد للغاية. وكان مبدآ السرية (المبدأ ٦) والتشريعات (المبدأ ٧) هما الأفضل تنفيذاً، ولو إنه يوجد عدد كبير من حالات كشف السرية التي أُبلِغ عنها، وذكرت بضعة بلدان أن قوانينها قد عفا عليها الزمن. ومن ناحية أخرى، كان مبدآ منع الاستعمال غير السليم (المبدأ ٤) والتنسيق الوطني (المبدأ ٨)، على ما يبدو، أقل المبادئ تنفيذاً. ووفقاً للاستقصاء، فإن من مجالات الصعوبة الرئيسية التي حالت دون تنفيذ المبادئ على نحو أفضل ما يلي: الكشف المأذون به وغير المأذون به للبيانات الفردية لأغراض غير إحصائية؛ والتدخل السياسي في مرحلة النشر؛ والحاجة إلى تكييف المعايير الدولية مع الظروف الوطنية؛ والافتقار إلى الموارد.

٩ - وفي تقرير اللجنة عن دورتها الخامسة والثلاثين (E/2004/24 و Corr.1)، رحبت بما أظهره الاستعراض من تقدم كبير في تنفيذ المبادئ، بينما كشف عن بعض العوائق التي تحول دون تنفيذها على نحو أكمل. ومن جملة توصيات أخرى، رأت اللجنة أنه سيكون من المفيد إجراء استعراض لمدى ما حققه منتجو الإحصاءات الرسمية الآخرون والمكاتب الإحصائية الوطنية على صعيد تنفيذ المبادئ الأساسية. وأكدت اللجنة مجدداً أهمية تطبيق المبادئ الأساسية على نطاق واسع من جانب جميع النظم الإحصائية الوطنية، ورأت أنه من المفيد وضع خلاصة وافية بأفضل الممارسات لتنفيذها، وأن الحاجة تدعو إلى المزيد من الجهود في مجال الدعوة. ورحبت اللجنة أيضا بعمل لجنة تنسيق الأنشطة الإحصائية في صياغة مبادئ الإحصاءات لأغراض الخدمات الإحصائية الدولية. واعترفت اللجنة الإحصائية في وقت لاحق بهذه المبادئ في عام ٢٠٠٦.

رابعاً - التطورات الأخيرة

١٠ - في السنوات الماضية، وقع عدد من الحوادث التي تشكل انتهاكاً واضحاً لقصد المبادئ وأحكامها. ولم تعرض هذه المسائل على اللجنة الإحصائية للاطلاع عليها أو مناقشتها لأنها تقع ضمن نطاق الولاية الوطنية. وفي بعض المناسبات، أعربت الأوساط الإحصائية العالمية بشكل غير رسمي عن خيبة أملها من عدم التقيد التام بالمبادئ أو إنفاذها من جانب هيئة عالمية.

١١ - وفي مشاورات غير رسمية مع الدول الأعضاء، طرحت المسائل المحددة التالية:

(أ) ما إذا كان مستصوباً إعادة صياغة المبادئ لجعلها أكثر وضوحاً لا لبس فيها، مع ديباجة ذات لهجة أقوى؛

(ب) ما إذا كان مستصوباً إجراء استعراضات دورية للمبادئ من خلال التقارير الوطنية واستعراض الأقران؛

(ج) ما إذا كان ينبغي للجنة اتخاذ إجراءات محددة بشأن التنفيذ الوطني للمبادئ.

١٢ - وحتى يتسنى تبادل الآراء بمزيد من العمق في ما بين كبار المسؤولين الإحصائيين بشأن هذه المسائل الهامة، ستنظم شعبة الإحصاءات منتدى رفيع المستوى سيعقد في ٢١ شباط/فبراير ٢٠١١ عن موضوع ''المبادئ الأساسية للإحصاءات الرسمية: التهديدات وأوجه التصدي''. وسيتولى عدد من المتحدثين الرئيسيين عرض مختلف المبادئ وسيناقشون التحديات المتعلقة بتنفيذها. وعلاوة على ذلك، سيُعقَد نقاش مفتوح حول السبل الممكنة لدعم تنفيذ المبادئ الأساسية على نحو أفضل. وسيُقدَّم للجنة موجز بأهم الاستنتاجات والتوصيات المحتملة لهذا المنتدى الرفيع المستوى في شكل بيان شفوي.

خامساً - نقاط للمناقشة

١٣ - يهاب باللجنة أن تقوم بما يلي:

(أ) تقديم التوجيه بشأن المسائل الواردة في الفقرة ١١؛

(ب) النظر في وضع آليات مناسبة لصقل المبادئ الأساسية بقدر أكبر أو إعادة صياغتها، ولتعزيز تنفيذها؛

(ج) النظر في اتخاذ إجراءات مناسبة لاحتفال اللجنة الإحصائية في الأمم المتحدة في عام ٢٠١٤ بذكرى مرور عشرين عاماً على اعتماد المبادئ الأساسية.

المرفق

المبادئ الأساسية للإحصاءات الرسمية

الديباجة

إن اللجنة الإحصائية،

إذ تضع في اعتبارها أن المعلومات الإحصائية الرسمية أساس لازم للتنمية المستدامة في الميادين الاقتصادية والديمغرافية والاجتماعية والبيئية، وللتبادل المعرفي والتجاري بين دول وشعوب العالم،

وإذ تضع في اعتبارها أن ثقة الجمهور في المعلومات الإحصائية الرسمية مسألة جوهرية، وأنها تتوقف إلى حد بعيد على احترام القيم والمبادئ الأساسية التي تشكل لب أي مجتمع ديمقراطي يسعى إلى فهم ذاته واحترام حقوق أفراده،

وإذ تضع في اعتبارها أن نوعية الإحصاءات الرسمية، وبالتالي نوعية المعلومات المتاحة للحكومة والاقتصاد والجمهور، ترتهن إلى حد بعيد بتعاون المواطنين والمؤسسات وسائر المستجيبين من أجل توفير البيانات الملائمة والموثوق بها المطلوبة للعمليات الضرورية لجمع الإحصاءات وبالتعاون بين مستعملي الإحصاءات ومنتجيها بغية تلبية احتياجات المستعملين،

وإذ تذكّر بالجهود التي تبذلها المنظمات الحكومية وغير الحكومية النشطة في المجال الإحصائي من أجل وضع معايير ومفاهيم لتسهيل المقارنة بين البلدان،

وإذ تذكّر أيضا بإعلان المعهد الإحصائي الدولي بشأن آداب المهنة،

وقد أعربت عن رأيها بأن القرار جيم (٤٧) الذي اعتمدته اللجنة الاقتصادية لأوروبا في ١٥ نيسان/أبريل ١٩٩٢ يتسم بأهمية عالمية،

وإذ تلاحظ أن الفريق العامل للخبراء الإحصائيين، الذي كلفته لجنة الإحصاءات التابعة للجنة الاقتصادية والاجتماعية لآسيا والمحيط الهادئ بدراسة المبادئ الأساسية، قد وافق من حيث المبدأ، في دورته الثامنة المعقودة في بانكوك في تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٣، على الصيغة التي وضعتها اللجنة الاقتصادية لأوروبا، وأكد أن تلك المبادئ منطبقة على جميع الدول،

وإذ تلاحظ أيضا أن المؤتمر المشترك للمخططين والإحصائيين والديمغرافيين الأفارقة قد رأى، في دورته الثامنة، المعقودة في أديس أبابا في آذار/مارس ١٩٩٤، أن المبادئ الأساسية للإحصاءات الرسمية تتسم بأهمية عالمية،

تعتمد هذه المبادئ للإحصاءات الرسمية:

المبدأ ١ – 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؛

المبدأ ٢ – حفاظا على الثقة في الإحصاءات الرسمية، يلزم أن تقوم الوكالات الإحصائية، وفقا لاعتبارات فنية دقيقة تشمل المبادئ العلمية والآداب المهنية، بتحديد أساليب وإجراءات جمع البيانات الإحصائية وتجهيزها وتخزينها وعرضها؛

المبدأ ٣ – تيسيرا للتفسير السليم للبيانات، تقوم الوكالات الإحصائية وفقا للمعايير العلمية بعرض المعلومات المتعلقة بمصادر الإحصاءات والأساليب والإجراءات التي تطبق بشأنها؛

المبدأ ٤ – للوكالات الإحصائية أن تعلق على أي تفسير خاطئ أو استعمال غير سليم للإحصاءات؛

المبدأ ٥ – يجوز الحصول على البيانات، للأغراض الإحصائية، من أي مصدر كان سواء من الدراسات الاستقصائية الإحصائية أو السجلات الإدارية. وينبغي للوكالات الإحصائية وهي تختار المصدر أن تضع في الاعتبار عناصر النوعية والتوقيت والتكاليف والعبء الذي يقع على كاهل المجيبين؛

المبدأ ٦ – يتعين إضفاء السرية التامة على البيانات المتعلقة بأفراد التي تجمعها الوكالات الإحصائية لأغراض إعداد الإحصاءات، سواء تعلقت بأشخاص طبيعيين أو معنويين، ويتعين استخدامها قصرا في الأغراض الإحصائية؛

المبدأ ٧ – تعلن على الملأ القوانين والإجراءات والتدابير التي تعمل بموجبها النظم الإحصائية؛

المبدأ ٨ – التنسيق بين الوكالات الإحصائية داخل البلدان، أمر ضروري لتحقيق الاتساق والفعالية في النظام الإحصائي؛

المبدأ ٩ – قيام الوكالات الإحصائية في كل بلد من البلدان باستخدام المفاهيم والتصنيفات والأساليب الدولية يعزز اتساق النظم الإحصائية وكفاءتها على جميع المستويات الرسمية؛

المبدأ ١٠ – التعاون الثنائي والمتعدد الأطراف في مجال الإحصاءات يسهم في تحسين نظم الإحصاءات الرسمية في جميع البلدان.