

اهداف و چالش‌های طرح‌های کمک و همکاری فنی آماری در جهان

حمید معظمی گودرزی^۱

چکیده

در این مقاله کمک و همکاری فنی آماری به عنوان فعالیتی مهم در تحقق اهداف سازمانهای آماری در جهان توجه شده است. این فعالیت تحت عنوان‌های اصلی شامل کمک و همکاری آماری چیست؟ افراد و سازمان‌هایی که از کمک و همکاری فنی آماری برخوردار می‌شوند، اهداف برنامه‌ها و طرح‌های کمک یا همکاری فنی برای سازمان‌های ملی آمار، سازمان‌هایی که در پروژه کمک یا همکاری‌های آماری مشارکت دارند، نحوه‌ی اعمال کمک و همکاری فنی آماری، چالش‌ها و مشکلات کمک و همکاری فنی آماری، رهنمودها و توصیه‌ها برای اعمال روش‌های بهینه در همکاری فنی آماری و در پایان نتیجه‌گیری، در طول مقاله بررسی شده است.

سابقه

کمک و همکاری فنی آماری از بدو تشکیل نهادهای آماری در کشورها مطرح بوده و به روش‌های مختلف اعمال شده است. با توجه به بسط و گسترش روزافزون آمار و متنوع و

^۱ عضو هیئت علمی پژوهشکده آمار

گزیده مطالب آماری - ۶۳ ————— اهداف و چالش‌های طرح‌های کمک و همکاری فنی ...

تخصصی‌تر شدن فعالیت‌های آماری نیاز به کمک و همکاری فنی آماری به مراتب جدی‌تر شده است. از طرف دیگر سازمان‌ها و انجمن‌های تخصصی آمار که یکی از دلایل موجودیتشان تلاش برای ارائه‌ی خدمات آماری است به تدریج در سطح ملی و بین‌المللی بروز و ظهور یافته‌اند. همچنین تدریس رشته آمار و موضوع‌های مرتبط با آن نیز در نهادهای دانشگاهی در بسیاری از کشورها برقرار بوده است. اکثر نهادهای آمار ملی در کشورها فعالیت خود را با حداقل امکاناتی که در اختیار داشتند، آغاز کردند و کوشیدند تا در درجه‌ی اول قابلیت آماری خود را به هر طریق ممکن به‌خصوص با مساعدت سازمان‌ها و انجمن‌های مذکور در قالب ظرفیت‌سازی آماری ارتقا دهند. موضوع ظرفیت‌سازی آماری برای تمامی کشورها اعم از در حال توسعه و توسعه یافته با توجه به دامنه‌ی توسعه‌یافتگی مطرح بوده و تا کنون طرح‌های مختلفی تحت عنوان ارتقای توان آماری به اجرا درآمده و یا در حال اجرا است. به دلیل حساسیت و اهمیت این‌گونه طرح‌ها و سایر فعالیت‌هایی که با هدف ارائه‌ی کمک یا همکاری فنی آماری صورت گرفته است و با در نظر گرفتن چالش‌ها و مشکلاتی که در مسیر اعمال راهکارهای مؤثر رخ داده است، کمیسیون آمار سازمان ملل متحد برای اولین بار در سال ۱۹۸۰ به‌طور جدی بر طرح موضوع کمک فنی آماری پرداخت تا راهکارهایی را برای اجرای بهینه‌ی این‌گونه همکاری‌ها هم به لحاظ کمی و هم از دیدگاه کیفی بیابد و همچنین برای چالش‌ها و مشکلاتی که کشورهای جهان در این زمینه با آن روبرو هستند، چاره‌جویی کند. در بررسی حاضر به فعالیت‌هایی که تاکنون در بهینه‌سازی کمک یا همکاری فنی آماری در سطح جهانی و منطقه‌ای صورت گرفته است، اشاره خواهد شد.

کمک و همکاری آماری چیست؟

هیچ یک از منابع مورد مطالعه تعریف مشخصی برای عنوان مذکور ارائه نکرده‌اند. به هر حال از محتوای این منابع استنباط می‌شود که مفهوم کمک فنی آماری و مفهوم همکاری فنی آماری یکی است و همچنین در اکثر طرح‌هایی که حامیان مالی نقش

اهداف و چالش‌های طرح‌های کمک و همکاری فنی ... ————— گزیده مطالب آماری-۶۳

اساسی و عمده را در اجرای طرح‌ها داشته‌اند و یا در مواردی که کمک آماری به صورت یک جانبه مطرح بوده است؛ به طرح‌ها عنوان کمک فنی آماری اطلاق شده است.

افراد و سازمان‌هایی که از کمک و همکاری فنی آماری برخوردار می‌شوند کمک یا همکاری فنی آماری را می‌توان به صورت انفرادی و گروهی در درون سازمان‌های آماری و یا واحدهای آماری سازمان‌هایی که تحت عناوینی گوناگون در کشورها فعالیت دارند، به خصوص سازمان‌های اصلی آمار یا دیگر سازمان‌ها مورد توجه قرار داد ولی در این بررسی فعالیت‌هایی که تحت پروژه‌های کمک یا همکاری فنی بین نهاد یا نهادهای عمده‌ی آماری کشورها و سازمان‌های ملی و بین‌المللی که صرفاً در زمینه‌ی آمار فعالیت دارند به اجرا در آمده و یا بخش آمار آنها آماده‌ی پذیرش مسئولیت در پروژه‌های مذکور است، ذکر شده است.

اهداف برنامه‌ها و طرح‌های کمک یا همکاری فنی آماری برای سازمان‌های ملی آمار

- برقراری و تقویت نظام آماری ملی (هدف کلی)
- ارتقای دانش فنی کارکنان
- ارتقای توان آماری سازمان‌های آماری در اجرای سرشماری‌ها و آمارگیری‌های ملی
- به‌هنگام سازی و ساماندهی داده‌های آماری
- معرفی روش‌ها و راهکارهای مطلوب برای اجرای سرشماری‌ها و آمارگیری‌ها با توجه به پیشرفت‌های بدست آمده در فناوری آمار و اطلاعات
- تأمین نیازهای آماری کاربران
- ارتقای قابلیت مقایسه‌پذیری آمار در سطح منطقه‌ای و جهانی
- ارتقای موقعیت سازمان ملی آمار به‌عنوان یک‌عضو کارآمد در جامعه‌ی آماری منطقه‌ای و جهانی

گزیده مطالب آماری - ۶۳ ————— اهداف و چالش‌های طرح‌های کمک و همکاری فنی ...

سازمان‌هایی که در پروژه‌های کمک یا همکاری‌های آماری مشارکت دارند معمولاً در اجرای پروژه‌های کمک یا همکاری فنی آماری حداقل دو طرف که یکی حامی (donor) و دیگری دریافت‌کننده (recipient) است، ایفای نقش می‌کنند. در برخی از پروژه‌ها تعداد حامیان و دریافت‌کنندگان ممکن است بیشتر باشد و در موارد بسیار محدودی، یک سازمان ممکن است در پروژه‌ای حامی و در پروژه‌ی دیگر دریافت‌کننده باشد. سازمان حامی معمولاً تمام یا بخشی از تعهدات مالی و ارائه‌ی خدمات (تأمین ملزومات و اعزام نیروی انسانی) را برعهده می‌گیرد و دریافت‌کننده نیز تعهداتی را برحسب امکانات خود برحسب قرارداد با سازمان حامی می‌پذیرد. عمده‌ترین سازمان‌های حامی در زمینه‌ی آمار، بخش‌های آماری دفاتر وابسته به سازمان ملل متحد و سایر سازمان‌های بین‌المللی، همچنین سازمان‌های ملی و بین‌المللی آمار و ... هستند. با توجه به نیازهای آماری مشابه و متفاوت، کمک و همکاری فنی آماری در سطح جهانی، منطقه‌ای، زیر منطقه‌ای و ملی به اجرا درآمده و یا در حال اجرا است. کمیسیون آمار سازمان ملل متحد بنا بر مسئولیت جهانی خود از طریق واحدهای تابعه در جهت بهینه‌سازی کمک و همکاری فنی آماری کشورهای پنج‌قاره‌ی جهان تلاش می‌کند.

در قاره‌ی اروپا نیز سازمان‌های مختلفی فعال هستند. برای مثال Eurostat (اداره‌ی آمار اروپا) نقش ارزنده‌ای در ارتقای کیفی کمک و همکاری فنی در زمینه‌ی آمار بر عهده گرفته است. در منطقه آسیا و اقیانوسیه - اسکاپ (کمیسیون اقتصادی و اجتماعی آسیا و اقیانوسیه) موضوع بهینه‌سازی کمک و همکاری فنی در منطقه را به عنوان یکی از اولویت‌های مهم در دستور کار خود داشته است.

مؤسسه‌ی بین‌المللی آمار (ISI) که تقریباً همه‌ی نهادهای ملی آمار کشورهای جهان عضو آن هستند به عنوان عرصه‌ای برای طرح موضوع‌های آماری و دامنه‌ی کاربرد آمار در سایر زمینه‌ها و انعکاس مسائل آماری عمل کرده است و در پروژه‌های کمک و همکاری فنی آماری نیز مشارکت داشته است. در پایان این بررسی فهرستی از

اهداف و چالش‌های طرح‌های کمک و همکاری فنی ... ————— گزیده مطالب آماری- ۶۳

سازمان‌هایی که در پروژه‌های کمک و همکاری فنی آماری مشارکت داشته‌اند، ارائه شده است.

نحوه‌ی اعمال کمک و همکاری فنی آماری

آموزش: دوره‌ها و کارگاه‌های آموزشی یکی از بهترین روش‌ها برای انتقال دانش و تجربه در زمینه‌ی آمار است که شامل آموزش دانشگاهی آمار و آموزش حین خدمت کارکنان در نهادهای اجرایی آمار می‌باشد.

نشست‌ها و همایش‌ها: نشست‌ها و همایش‌های آماری با هدف طرح مسائل آماری و یافتن راهکارهای مطلوب برای رفع آنها و همچنین سهیم شدن در دانش و تجربه‌ی آماری و بعضاً آگاهی از آخرین دستاوردها در زمینه‌ی آمار برگزار می‌شود.

خدمات مشاوره‌ای: خدمات مشاوره‌ای یکی از راهکارهای مرسوم برای انتقال دانش و تجربه‌ی آماری است که معمولاً با اعزام کارشناسان به کشورهای متقاضی (دریافت‌کننده) تحقق می‌یابد.

پروژه‌های کمک فنی آماری: پروژه‌های کمک فنی آماری معمولاً با هدف ارتقای توان آماری کشورهای متقاضی برای برگزاری سرشماری‌ها و آمارگیری‌ها به اجرا درمی‌آید که ممکن است به صورت دو جانبه یا چند جانبه باشد.

وسائل ارتباط جمعی، نشریات و تسهیلات الکترونیکی: نشریه‌ها، کتاب‌ها و مقاله‌ها از راحت‌ترین ابزارها برای انتقال دانش فنی و تجربه در همه‌ی زمینه‌ها و از جمله آمار است. از طریق انجام مکاتبات پستی و برقراری ارتباط به کمک تسهیلات مخابراتی دانش و تجربه هر چند محدود به هر حال قابل انتقال است. با توجه به سرعت تحولات

گزیده مطالب آماری - ۶۳ ————— اهداف و چالش‌های طرح‌های کمک و همکاری فنی ...

در تسهیلات رایانه‌ای و امکان کمک و همکاری از طریق شبکه‌ی بین‌المللی (Internet) دانش و تجربه‌ی آماری همانند سایر مقوله‌های علمی به‌طور فزاینده‌ای بین افراد و سازمان‌ها مبادله می‌شود.

چالش‌ها و مشکلات کمک و همکاری فنی آماری

موارد زیر به عنوان اصلی‌ترین مسائلی است که در اجرای پروژه‌های کمک و همکاری فنی آماری در سطح جهانی و منطقه‌ای و ملی بروز و ظهور یافته است.

- روند نزولی کمک به صورت پول و تجهیزات به صورت یک طرفه (از حامی به دریافت‌کننده)
- مشکل تأمین تعهدات مالی به دلیل بروز بحران‌های مالی حاصل از تحولات اقتصادی اجتماعی و سیاسی غیرمنتظره
- حامیان معمولاً به منافع خود اولویت می‌دهند و دریافت‌کنندگان به دنبال اهداف خود هستند
- محدودیت منابع (پول، کارشناس، تجهیزات) در کشور دریافت‌کننده
- ناکارآمدی مدیریت و کارکنان سازمان دریافت‌کننده
- ناکافی بودن ظرفیت جذب دریافت‌کنندگان و ناتوانی در اجرای تعهدات
- دریافت‌کنندگان بیشتر به دنبال تأمین کسری بودجه خود هستند
- قوانین کشور دریافت‌کننده، مانعی برای اجرای پروژه‌ی کمک و همکاری فنی آماری است
- بین سازمان ملی آمار و دولت متبوع هماهنگی وجود ندارد
- شرایط سیاسی، اجتماعی و اقتصادی کشورهای در حال گذار (مانند کشورهای آسیای میانه)
- موفقیت پروژه‌های بلندمدت زیر سؤال است. بنابراین حامیان بیشتر به پروژه‌های کوتاه‌مدت رغبت نشان می‌دهند زیرا احتمال موفقیت پروژه‌های بلندمدت به دلیل بروز مسائل مختلف اندک است. یکی از این مسائل این است که نیروهای آموزش‌دیده

اهداف و چالش‌های طرح‌های کمک و همکاری فنی ... ————— گزیده مطالب آماری - ۶۳

- در پروژه ممکن است به دلیل کمی دستمزدشان جذب سایر سازمان‌های کشور دریافت‌کننده شوند.
- حسابرسی دقیق حامیان از هزینه کردن ارقام در پروژه‌ها از تمایل دریافت‌کنندگان به درخواست کمک کاسته است، بنابراین در صورت عدم توجیه فنی از سوی دریافت‌کنندگان و قانع نشدن حامیان، برقراری همکاری فنی میسر نخواهد بود
- پروژه‌ی همکاری فنی ممکن است با سطح توسعه‌ی آماری دریافت‌کننده همخوانی نداشته باشد
- عدم توجه به نیاز کاربران در اجرای پروژه‌های کمک و همکاری فنی
- مشکل اجرای پروژه‌های جزئی در درون پروژه‌های کلی
- عدم توجه به عوامل بیرونی و عوامل ناشناخته به هنگام طراحی پروژه‌ها قبل از اجرا
- عدم تضمین مستند قرار گرفتن نتایج پروژه‌ها در تصمیمات حکومتی به‌طوری که پروژه‌ها ضد مولد شود
- تفاوت نگاه سیاستمداران به زمان اجرای پروژه‌ها و نظر کارشناسان آمار به این زمان
- ممکن است هدف دریافت‌کنندگان، بیشتر دستیابی به وسایل نقلیه و سایر تجهیزات باشد هر چند که احتمالاً این‌گونه امکانات مورد نیاز است
- تضاد بین نیازهای ملی و نیازها و استانداردهای بین‌المللی
- تفاوت فرهنگی بین حامیان و دریافت‌کنندگان
- توجه به اهداف کوتاه‌مدت و عدم توجه به ظرفیت‌سازی آماری در بلندمدت
- حامیان معمولاً در صورت مشارکت یا نظارت سازمان‌های بین‌المللی حاضر به همکاری در پروژه‌ها هستند
- دوباره‌کاری در اجرای پروژه‌ها در یک کشور که دارای سازمان‌های آماری مختلف است
- اعزام افراد غیر متخصص به دوره‌های تخصصی
- محتوای دوره‌ها و کارگاه‌های آموزشی چندان غنی نیست. افرادی اعزام می‌شوند که اطلاعاتشان فراتر از محتوای دوره‌ها و کارگاه‌ها است

گزیده مطالب آماری - ۶۳ ————— اهداف و چالش‌های طرح‌های کمک و همکاری فنی ...

- برخی از دوره‌ها و همایش‌ها با وجود عناوین تخصصی در عمل به گردهمایی‌های تشریفاتی تبدیل می‌شود و در حقیقت بیشتر جنبه‌ی توریستی پیدا می‌کنند
- ارزشیابی پروژه‌ها پس از خاتمه به صورت مستند و اصولی انجام نمی‌شود

رهنمودها و توصیه‌ها برای اعمال روش‌های بهینه در همکاری فنی آماری
برای رفع چالش‌ها و مشکلات مذکور، کمیسیون آمار ملل متحد در اجلاس بیست و نهم خود در سال ۱۹۹۷ یک گروه کارشناسی را برای بحث کیفی و جامع در مورد همکاری فنی آماری تعیین کرد. پس از اجلاس، این گروه به کمک اداره‌ی آمار هلند دو همایش را تحت عنوان **کارگاه بهبود همکاری فنی در زمینه‌ی آمار** برگزار کرد که این دو همایش به تدوین پیش‌نویس اولیه‌ی اصول و توصیه‌های راهبردی برای اعمال روش‌های بهینه در همکاری‌های فنی منجر شد. همچنین مقرر شد پس از بررسی‌های کارشناسی صاحب‌نظران، این اصول مبنای اجرای پروژه‌های کمک و همکاری فنی آماری قرار گیرد. اصول مورد اشاره دارای شش بخش می‌باشد که هر بخش شامل چند بند است:

۱- روش اعمال همکاری فنی

۲- سیاستگذاری کلی

۳- اهداف و معیارهای موفقیت همکاری فنی

۴- اقدامات و مسائلی که باید در طراحی و اجرای برنامه‌های همکاری فنی لحاظ شود

۵- نظارت و ارزشیابی

۶- هماهنگی

تدوین اصول مذکور به دنبال عدم موفقیت در ارزیابی کمی عملکرد سازمان‌های حامی و دریافت‌کننده صورت گرفت. به این معنی که پرسشنامه‌ی ویژه‌ای تحت عنوان **تأمین مالی همکاری فنی آماری** به ۲۵ کشور حامی و ۲۵ سازمان بین‌المللی حامی و ۱۵۸ کشور دریافت‌کننده و ۴ کشور که در مواردی حامی و در مواردی دریافت‌کننده بودند ارسال شد تا پس از تکمیل و عودت آن به بخش آمار سازمان ملل، همکاری

اهداف و چالش‌های طرح‌های کمک و همکاری فنی ... ————— گزیده مطالب آماری-۶۳

آماري مورد ارزيابي كمّي قرار گيرد. از آنجا كه اين كشورها و سازمان‌ها در ارزش‌گذاري همكاري‌هاي فني به دلایل مختلف از جمله به دليل ابهام در تعاريف و مفاهيم و اعمال روش‌هاي متفاوت حسابداری و محاسبات، به‌گونه‌ای عمل کردند كه نمی‌توانست مبنای يك ارزشيابی مستند و قابل اعتماد قرار گيرد، تصميم گرفته شد كه راهی منطقی و قابل قبول برای ارزشيابی کیفی یافت شود كه تدوين اصول ذکر شده، ماحصل این تلاش بود.

نتیجه‌گیری

همانطور كه از نظر گذشت، كمك یا همكاري فني آماری به عنوان يك موضوع محوری در جامعه‌ی آماری جهان مطرح است. تا كنون در جهت اعمال بهینه‌ی كمك و همكاري فني آماری و راهكارهای رفع چالش‌هایی كه در مسیر آن قرار دارد، تلاش‌هایی صورت گرفته است كه در خور توجه و تعمق از سوی سازمان‌های آماری به‌خصوص سازمان‌های آماری عمده در كشورها است. مركز آمار ایران به عنوان متولی اصلی آمار در كشور می‌تواند با توجه به اصول و رهنمودها و شاخص‌هایی كه برای ارزشيابی ظرفیت آماری سازمان‌های آماری تدوين شده است، يك ارزشيابی برای شناخت از وضعیت خود به عمل آورد.