

■ تنقیح پیش نویس آماری در عرصه تضارب افکار

دفتر بررسی‌های اقتصادی

آمار کشور بود، برای اظهارنظر به دستگاه‌های دولتی ارسال کرد و دیگر فصول را که، شامل تحولات قانونی آمار در ایران، مسائل و مشکلات آماری کشور، دستگاه‌های تولیدکننده آمار در کشور، مکانیزم ایجاد سازگاری و هماهنگی در تولید آمار، کمبودها و مشکلات آمار در ایران و قوانین و مقررات آماری سایر کشورها بود، به سازمان‌ها ارسال نکرد تا نظرات این سازمان‌ها تحت تأثیر مطالعات انجام‌شده قرار نگیرد و دستگاه‌های دولتی بدون هرگونه تأثیرپذیری از مطالعه انجام‌شده، نظرات‌شان را به صورت مستقل اعلام کنند. در مجموع، ۳۲ دستگاه نسبت به

پیش‌نوشتار

خوشبختانه طرح پیشنهادی اصلاح نظام آماری کشور که مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی بر پایه مطالعه کلیه قوانین و مقررات آماری در ایران و ۴۸ کشور مهم جهان و نیز بررسی مسائل و مشکلات تولید و انتشار آمار در ایران از دیدگاه قانونی و تشکیلاتی تهیه کرده بود مورد توجه و اظهارنظر دستگاه‌های متعدد دولتی قرار گرفت. به طوری که بسیاری از سازمان‌ها طرح را به دقت بررسی کردند و نظرات خود را به مرکز پژوهش‌ها منعکس نمودند. مرکز پژوهش‌ها فقط یک فصل از مطالعات خود را که، قانون پیشنهادی نظام

قانون پیشنهادی اظهار نظر نمودند. مرکز پژوهش‌ها تمام نظرات را بررسی و پیشنهادها و نظرهای مفیدی را که در جهت اصول حاکم بر نظام آماری و کمک به رفع کمبودها و نواقص تولید و عرضه آمار و رفع نیاز مصرف‌کنندگان آمار قرار داشت، در قانون پیشنهادی ملحوظ کرد و اشکالات و تذکرات را در بازنگری قانون منظور نمود. با توجه به مراتب فوق، در اینجا به فشرده نظرات سازمان‌های مختلف که عموماً در بازنگری ملحوظ شده است اشاره می‌کنیم.

۱- بانک مرکزی جمهوری اسلامی بانک مرکزی ضمن تأیید لزوم بازنگری در نظام آماری کشور یادآور شده است که لازم است بررسی جامعی از چگونگی عملکرد سازمان‌های فعال آماری و علل و جهات کساستی‌های آماری تهیه شود و ضمن مشورت با تولیدکنندگان معتبر آمار، که بانک مرکزی از جمله آنان است، طرح مذکور تهیه شود. به نظر بانک، در قانون پیشنهادی رابطه سازمان مرکزی آمار ایران با تولیدکنندگان آمار و نحوه تفکیک آمارهایی که سازمان مرکزی انحصاراً تولید خواهد کرد، نباید مشخص شود و قانون وارد جزئیات نگردد. برای مثال تعیین تاریخ جلسات شورای فنی آمار و مقررات حضور و غیاب اعضا باید در آیین‌نامه‌های اجرایی مطرح شود.

بانک مرکزی به نکات با اهمیت موجود در طرح اشاره کرده و دو نکته زیر را یادآوری نموده است:

- نکته مثبت طرح، تعیین تکلیف قانونی نسبت به پاسخگویی مطابق با واقع به پرسش‌های مربوط به تمام‌شماری‌ها و نمونه‌گیری‌هاست.
- در طرح مذکور باید محدوده موارد مسحرمانه (مانند عقاید شخصی) مشخص شود؛ چراکه در نظرسنجی‌ها این گونه عقاید پرسیده می‌شود.

۲- شهرداری تهران

شهرداری تهران ضمن تذکر چهار مورد شامل تعیین ارتباط سازمان مرکزی آمار با سایر دستگاه‌ها، تعیین اطلاعاتی که، سایر سازمان‌ها باید تولید کنند، استاندارد کردن آمارها براساس کد و بالاخره انتشار اطلاعات در محیط‌های الکترونیکی، به اشکالات مشخص در بندهای مختلف قانون پیشنهادی به شرح زیر اشاره کرده است:
- عدم ارائه تعریف و تعیین محدوده مشخص برای اصطلاحاتی از قبیل طرح‌های آماری، واحدهای آماری و آمارهای منطقه‌ای؛
- الزام دستگاه‌های دولتی به ارسال طرح‌های آماری خود به سازمان مرکزی به منظور بررسی و تأیید آنها؛
- رسیدگی و اظهار نظر نسبت به اعتبار طرح‌های آماری؛

۶- وزارت آموزش و پرورش
این وزارتخانه طرح پیشنهادی را حرکت مهمی در جهت توسعه می‌داند و موضوع استقلال اطلاع از سیاست‌های یک سازمان را حایز اهمیت تلقی کرده است. پیشنهاد وزارت آموزش و پرورش این است که باید در سازمان مرکزی آمار سیستمی تعبیه شود که بر اساس آن نیاز کاربران آماری مشخص گردد و تسهیلات اطلاعات به سوی کاربردی شدن هدایت شود.

۷- وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی
این وزارتخانه ضمن تذکر نکاتی در مورد تعریف آمار و توجه به کامپیوتر در انتشار نتایج، خواستار عضویت وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی در شورای عالی آمار شده است و بر توجه به نیروی انسانی مورد نیاز نظام آماری و جایگاه شغلی شاغلان تأکید کرده است.

۸- وزارت پست و تلگراف و تلفن
این وزارتخانه پس از ذکر مقدمه‌ای درباره اهمیت آمار و اطلاعات و سرعت انتقال آن به متقاضیان، بر لزوم داشتن بانک اطلاعاتی با استفاده از شبکه ملی و فراگیر را تأکید کرده و خاطر نشان ساخته است که برای آمارهای ثبتی و اهتمام در بالا بردن کیفیت آنها و جایگزینی این شیوه آماری با آمارگیری‌های نمونه‌ای و تمام‌شماری‌ها

حق دسترسی سازمان مرکزی به کلیه آمارها و اطلاعات ثبتی سازمان‌های دولتی؛
- تصمیم‌گیری در مورد انتقال یا عدم انتقال پرسنل واحدهای آماری منحل‌شده وزارتخانه‌ها.

۳- وزارت اطلاعات

این وزارتخانه بر موضوع تعیین طبقه‌بندی محرمانه آمار و این‌که آمار مهم و استراتژیک باید در اختیار واجدان شرایط قرار گیرد تأکید کرده است.

۴- وزارت امور اقتصادی و دارایی

این وزارتخانه نظر خاصی در مورد قانون ابراز نکرده و یادآور شده است که طبق تبصره ۳۱ قانون برنامه پنجساله دوم، اصلاح نظام اداری در زمره اختیارات و وظایف شورای عالی اداری قرار دارد.

۵- گمرک ایران

این سازمان اهمیت آمار صادرات و واردات را تذکر داده و خواستار آن شده است که جایگاه گمرک ایران به صورت مستقل دیده شود. به نظر این سازمان در طرح پیشنهادی باید وظایف مراکز تولیدکننده آمار مشخص و تبیین گردد و محدوده پشتیبانی سازمان مرکزی آمار از مراکز تولیدکننده آمار تعیین شود و نحوه عرضه محصولات آماری تولیدکنندگان روشن گردد.

۱۱- وزارت فرهنگ و آموزش عالی
این وزارتخانه ضمن تذکر این نکته که مطالعات و مستندات طرح قانون نظام آمار کشور ارائه نشده است و به همین دلیل اظهار نظر نمی‌تواند جامع باشد، در دو قالب کلیات و جزئیات نظرات خود را اعلام کرده است.

در قسمت کلیات معتقد است آنچه مطرح شده است صرفاً اساسنامه سازمان آمار و شورای عالی آمار می‌باشد و نه نظام آماری ایران و ضمن ارائه چند شاهد و یادآوری این نکته که نظام آماری زیرمجموعه‌ای از نظام اطلاع‌رسانی است، به لوایح در دست تهیه کتابخانه ملی و وزارت پست و تلگراف و تلفن اشاره کرده است.

در قسمت جزئیات نیز به سی مورد اشاره کرده است که در بازنگری قانون ملحوظ شده است. دقت نظر و توجه وزارت فرهنگ و آموزش عالی در اصلاح قانون و رفع تناقضات، کاملاً مفید و ارزنده بوده است.

۱۲- وزارت راه و ترابری
به نظر این وزارتخانه، چون تهیه برنامه‌های کلان و برنامه‌های پنج‌ساله از وظایف سازمان برنامه و بودجه محسوب می‌شود، ادامه حاکمیت سازمان برنامه و بودجه را بر مرکز آمار ایران لازم دانسته است.

۱۳- وزارت کار و امور اجتماعی
این وزارتخانه روشن نبودن اشکالات و

باید جایگاهی مشخص شود و از شبکه پستی برای آمارگیری‌ها استفاده شود و سازمان مرکزی آمار موظف گردد از عوامل و امکانات پست بهره‌گیرد.

وزارت پست و تلگراف و تلفن موارد نسبتاً زیادی در مورد اصلاح قانون پیشنهادی مطرح ساخته که در بازنگری تا حد امکان ملحوظ شده است و در چندین مورد نیز به نقش پست و مخابرات و مرکز «دیتا» و سنجش از راه دور در جمع‌آوری اطلاعات آماری اشاره کرده است.

۹- وزارت صنایع

این وزارتخانه تذکراتی را در مورد بندها و مواد قانون ارائه کرده و توقف تهیه آمار دستگاه‌های دولتی را مبهم دانسته است. بنا به عقیده وزارت صنایع، آمار محرمانه باید تعریف شود و شورای عالی آمار بر انحلال یا ایجاد واحدهای آماری نظارت کند.

۱۰- وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی

این وزارتخانه ضمن اشاره به جامعیت طرح پیشنهادی تذکر می‌دهد که در زمینه آموزش افراد و واحدهای جامعه به منظور مشارکت بیشتر در ارائه اطلاعات باید تدابیری اتخاذ کرد و قوانین باید ضمانت اجرایی داشته باشد. در ضمن به علت اهمیت آمارهای فرهنگی و نقش آنها در برنامه‌های عمرانی، خواستار عضویت وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی در شورای عالی آمار شده است.

۱۵- وزارت نیرو

این وزارتخانه پیشنهاد کرده است که طرح پیشنهادی به طرح «نظام اطلاعات کشور» تبدیل شود و رئیس سازمان مرکزی آمار، معاون ریاست جمهور محسوب شود. وزارت نیرو طرح پیشنهادی را طولانی دانسته و به دلیل اهمیت آمار آب و انرژی، خواستار عضویت در شورای عالی آمار شده است و توصیه کرده است که طرح در کمیته‌ای مرکب از کارشناسان وزارتخانه‌های ذی‌ربط بیشتر بررسی شود.

۱۶- سازمان اموراداری و استخدامی کشور به عقیده این سازمان در نظام‌های آماری نیمه متمرکز، آمارهایی را که استفاده عمومی دارد مرکزیت خاصی تولید کند و آمارهای اختصاصی را دستگاه‌های ذی‌ربط تولید کنند. این سازمان عدم تشکیل شورای عالی آمار را به دلیل ناهماهنگی آمار می‌داند.

سازمان امور اداری و استخدامی ایرادها و ابهاماتی را از نظر اداری و استخدامی در قانون پیشنهادی مشخص کرده و از آنجا که این سازمان را از تولیدکنندگان مهم آمار در کشور می‌داند، خواستار عضویت در شورای عالی آمار شده است.

۱۷- سازمان انرژی اتمی ایران

این سازمان ضمن تأکید بر رعایت اولویت‌ها در جمع‌آوری آمار، این امر را از وظایف سازمان مرکزی آمار دانسته و

کاستی‌ها را ضعف قانون پیشنهادی می‌داند و آن را با قانون فعلی چندان متفاوت تلقی نمی‌کند. وزارت کار و امور اجتماعی ضمن تذکر این نکته که واگذاری تهیه آمارهای تخصصی به دستگاه‌های ذی‌ربط ایده متمرکز را مخدوش می‌کند، یادآور می‌شود که آمار موضوعی دوجانبه و دوطرفه است که در یک طرف آن تولیدکننده و در طرف دیگر مصرف‌کننده قرار دارد و عاملی که این دورا در حالت متعادل نگاه می‌دارد، معتبر شدن نیازهای مصرف‌کنندگان از دیدگاه تولیدکنندگان است.

این وزارتخانه در مورد پاره‌ای از مواد و تعاریف و اصطلاحات تذکراتی داده و پیشنهاد کرده است که وزارت کار و امور اجتماعی نیز عضو شورای عالی آمار شود. اغلب نظرات این وزارتخانه در بازنگری قانون رعایت شده است.

۱۴- وزارت مسکن و شهرسازی

این وزارتخانه در شش بند، ایراداتی به پاره‌ای از مواد قانون پیشنهادی و نیز اصلاح آمارگیری ملی وارد دانسته و خواستار عضویت در شورای عالی آمار شده است. به عقیده وزارت مسکن و شهرسازی، بهتر است ترویج فرهنگ آماری و استفاده از آمار محدود به دستگاه‌های دولتی نباشد و بخش خصوصی و مراکز تحقیقاتی و دانشگاهی نیز تحت حمایت‌های فنی و مالی در آماری قرار گیرند.



اساسی نمی‌داند و تنگناهای موجود را ناشی از کم‌توجهی برخی اجزای نظام آماری دانسته و جداسدن مرکز آمار را از سازمان برنامه و بودجه به دلیل ارتباط نزدیک آمار و برنامه‌ریزی، توجیه‌پذیر نمی‌داند و معتقد است تجدیدنظر در قانون موجود به تنهایی نمی‌تواند بهبودی اساسی در سیستم فعلی به وجود آورد.

۲۰- مرکز پژوهش‌های علمی و صنعتی

ایران

به عقیده این مرکز، قانون پیشنهادی به نظام آماری ایران نپرداخته، بلکه صرفاً بر اساسنامه مرکز آمار تجدیدنظر کرده است. بهتر است نظام آماری در قالب نظام اطلاع‌رسانی دیده شود و چون سازمان برنامه و بودجه برای برنامه‌ریزی نیازمند آمار و اطلاعات است، جداکردن مرکز آمار از سازمان مزبور مصلحت نیست. مرکز پژوهش‌های علمی و صنعتی به همین دلیل قانون فعلی را دارای اشکال اساسی نمی‌داند.

۲۱- سازمان تأمین اجتماعی

این سازمان در مورد چند ماده و تبصره از قانون نظر اصلاحی داده و خواستار آن شده است که نسخه‌ای از محصولات آماری برای سازمان‌ها و مؤسساتی که به نوعی در تهیه آن دخالت داشته‌اند، ارسال شود. در ضمن با توجه به دامنه فعالیت سازمان تأمین

پیشنهاد کرده است، در صورت جدا کردن مرکز آمار از سازمان برنامه و بودجه، تعیین شاخص‌های لازم برای استفاده در عملیات برنامه‌ریزی و ارزشیابی عملکرد برنامه‌های عمرانی، به وظایف مرکز آمار اضافه شود. همچنین بررسی قوانین و مقرراتی که به نحوی با آمار ارتباط پیدا می‌کند در وظایف مرکز آمار ملحوظ شود.

۱۸- شورای عالی انفورماتیک

شورای عالی انفورماتیک نظرات نسبتاً مفصلي درباره طرح پیشنهادی ارائه کرده و مهمترین نقطه قوت طرح را دسترسی عموم به آمار و اعمال محدودیت برای محرمانه نگاهداشتن آمار دانسته است. همچنین این شورا تفکیک مرکز آمار ایران از سازمان برنامه و بودجه را مناسب نمی‌داند.

به عقیده شورای انفورماتیک، وجود شورای عالی آمار موجب تضعیف مرکز آمار می‌شود و لزومی ندارد رئیس مرکز آمار از تبحر کارشناسی برخوردار باشد، بلکه توان مدیریتی وی مهم‌تر است. باید رویه‌های اجرایی از قانون حذف شود و وزرا عضو شورا گردند. این شورا در مورد پاره‌ای از بندها و مواد قانون نظراتی ابراز کرده که اغلب در بازنگری قانون مراعات شده است.

۱۹- مرکز آمار ایران

این مرکز، قانون فعلی حاکم را دارای اشکال

اعضای هیأت عالی آماری و پیشنهاد انحلال یا ایجاد واحد آماری در دستگاه‌های دولتی مغایر با اختیارات قانونی دستگاه‌ها می‌داند.

۲۵- دانشگاه آزاد اسلامی (واحد تهران)
این دانشگاه طی ۱۳ بند، اصلاحاتی را در قانون پیشنهاد و توصیه کرده است: «بررسی برنامه‌های آموزشی دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی کشور در مورد آمار و پیشنهاد بهترین و تازه‌ترین شیوه‌های آماری به شورای عالی برنامه‌ریزی وزارت فرهنگ و آموزش عالی به منظور تجدید نظر در سرفصل دروس مربوط به آمار» در وظایف مرکز آمار ایران منظور شود. غالب پیشنهادها و ایرادها مطرح شده، در بازنگری قانون ملحوظ شده است.

۲۶- صدا و سیما جمهوری اسلامی ایران
این سازمان قانون را تفصیلی دانسته است و ذکر نحوه تشکیل جلسات شورای عالی آمار را در قانون ضروری نمی‌داند.

۲۷- کتابخانه ملی جمهوری اسلامی ایران
کتابخانه ملی در مورد تعریف نظام آماری، بانک اطلاعات آماری، به کارگیری لغت اطلاعات، صنعت آماری، محرمانه بودن و الزام به پاسخگویی، تذکراتی ارائه داده است.

اجتماعی، خواستار عضویت در شورای عالی آمار شده است.

۲۲- سازمان ثبت احوال کشور
این سازمان ضمن قدردانی از توجه به آمار، خواستار اتخاذ تصمیم جدی برای فعال کردن شورای عالی آمار شده و خواسته است، شورا کمیته‌های موضوعی داشته باشد. این سازمان در مورد خودداری از تمرکز غیرموجه، مطالعه تطبیقی با کشورهای پیشرفته، جلوگیری از سوق دادن فعالیت‌های آماری در راستای تمایلات خاص و توجه به آمار انسانی تذکراتی ارائه داده و آمادگی آن سازمان را برای شرکت در جلسات اعلام کرده است.

۲۳- سازمان حج و زیارت
این سازمان ساماندهی نظام آماری را جایز اهمیت دانسته و با توجه به جایگاه ویژه فرهنگ در مطالعات بنیادی و کاربردی، خواستار عضویت وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی در شورای عالی آمار شده است.

۲۴- دادگستری جمهوری اسلامی ایران
این وزارتخانه تفکیک مرکز آمار از سازمان برنامه و بودجه و استقرار آن در حوزه ریاست جمهور را اصولی دانسته است و اظهار نظر شورای عالی آمار را نسبت به

۲۸- سازمان برنامه و بودجه

این سازمان ضمن تأیید نظرات رئیس مرکز آمار، استقلال مرکز آمار را از سازمان برنامه و بودجه به دلیل ارتباط نزدیکتر نیازهای آماری با برنامه‌ریزی، مصلحت نمی‌داند.

۲۹- وزارت معادن و فلزات

چون این وزارتخانه وظایف سازمان برنامه و بودجه را تجزیه و تحلیل می‌کند و گزارش آن را به ریاست جمهوری می‌دهد، در مورد تفکیک مرکز آمار از سازمان برنامه و بودجه نظر موافقی ندارد.

۳۰- وزارت بازرگانی

این وزارتخانه مشکلات آمار کشور را بیش از آنکه ساختاری و تشکیلاتی باشد، ناشی از عدم شناخت صحیح نیازهای آماری و در نتیجه عدم انطباق نظام تولید آمار با مصرف آن دانسته و معتقد است که باید بودجه کافی در اختیار سازمان جدید آمار قرار گیرد تا با بررسی‌های کارشناسی، نیازها را شناسایی کنند. همچنین معتقد است در قانون پیشنهادی به بخش خصوصی توجه نشده است و باید سازمان مرکزی آمار بتواند از طریق بخش خصوصی فعالیت‌های اجرایی را انجام دهد. ایجاد شبکه‌های آماری و اطلاعاتی و آماده سازی اطلاعات به زبان انگلیسی به منظور تبادل آنها در سطح بین‌المللی نیز مورد تأکید این وزارتخانه است.

وزارت بازرگانی به امر آموزش و تبلیغ و اشاعه فرهنگ استفاده از آمار اهمیت داده و ضمن تأکید بر جذب و نگاهداری نیروی انسانی متخصص، خواستار حضور نماینده این وزارتخانه در شورای عالی آمار شده است.

وزارت بازرگانی در مورد بسیاری از مواد قانون پیشنهادی نظرات اصلاحی ابراز داشته و پیشنهاد کرده است که شورای عالی آمار و سازمان مرکزی آمار، مراجع سیاستگذار و برنامه‌ریزی و هدایتگر در جهت شکل‌دهی نظام آماری کشور باشد و مدرک تحصیلی اعضای شورای فنی آمار از کارشناسی به کارشناسی ارشد ارتقا پیدا کند.

۳۱- وزارت جهاد سازندگی

به عقیده این وزارتخانه در طرح پیشنهادی جایگاه دستگاه‌های اجرایی و مسئولیت آنها در تولید و انتشار آمار و اطلاعات دقیقاً مشخص نشده و پاره‌ای از امور اجرایی به شورا واگذار شده است که با سیاستگذاری و هدایت کلی نظام آماری مغایرت دارد؛ فعالیت‌هایی که مدیریت‌های سازمان برنامه و بودجه همانند سایر اعتبارات و طرح‌ها باید مورد بررسی و کارشناسی قرار دهند. وزارت جهادسازندگی همچنین در پاره‌ای از موارد، نظرات مفیدی اعلام کرده که در بازرنگری منظور شده است.