

سرشماری ۱۴۰۵ با اطلاعات ناقص



وحید عظیم‌نیا دبیر گروه اقتصادی

سرشماری عمومی نفوس و مسکن، یکی از بنیادی‌ترین فعالیت‌های آماری هر کشور به شمار می‌رود چرا که داده‌های حاصل از این فرایند، مبنای تصمیم‌گیری‌های کلان، سیاست‌گذاری‌های توسعه‌ای و تخصیص منابع در سطح ملی است. در کشورمان نیز سرشماری همیشه جایگاه ویژه‌ای در نظام آماری کشور داشته‌است و هر چند سال یک بار، با تلاش گسترده مرکز آمار ایران و همکاری مردم انجام می‌شود. اکنون بنابر اظهارات رئیس مرکز آمار، سرشماری سال ۱۴۰۵ قرار است با رویکردی تازه و متفاوت، یعنی به شیوه «بُنی‌مبنا» انجام گیرد؛ روشی که به جای مراجعه مستقیم به خانوارها، از اطلاعات ثبت‌شده در دستگاه‌های اجرایی و پایگاه‌های داده موجود استفاده می‌کند. اگر قرار باشد داده‌های ناقص و ناهمگن دستگاه‌ها، مبنای سرشماری ملی قرار گیرد، باید پذیرفت که نتیجه نهایی یعنی سرشماری‌ای با اطلاعات ناقص.

نخست باید روشن کرد که سرشماری بُنی‌مبنا، به خودی خود، روشی پیشرفته و پذیرفته‌شده در بسیاری از کشورهاست، اما آنچه باعث موفقیت این کشورها شده، یکپارچگی و صحت اطلاعات اداری است ولی متأسفانه چنین زیرساختی در کشورمان محل تردید است. طی سال‌های اخیر، بارها و بارها در موارد مختلف آشکار شده‌است که داده‌های موجود در نهادهای اجرایی کشور، دقیق و به‌روز نیست و در بسیاری از موارد، با واقعیت جامعه فاصله دارد. نمونه روشن آن، فرایند حذف یارانه‌هاست. در این فرایند، دولت تلاش کرد با استفاده از اطلاعات ثبت‌شده در سامانه‌های مختلف، افراد پر درآمد را شناسایی و از فهرست یارانه‌گیران حذف کند اما نتیجه آن چیزی جز اعتراض گسترده خانوارهایی نیست که خود را نیازمند می‌دانستند و در عین حال مشاهده می‌کردند که افراد متمول همچنان یارانه دریافت می‌کنند. این تجربه، یک آزمایش واقعی برای سنجش دقت داده‌های بُنیی در کشور است و متأسفانه نتیجه آن، نشانه ضعف و ناهم‌انگهی اطلاعات در دستگاه‌های مختلف به شمار می‌رود. در ماجرای حذف یارانه‌ها، مشخص شد داده‌های مربوط به درآمد، مالکیت، خودرو، حساب بانکی و حتی محل سکونت، میان دستگاه‌های مختلف در بسیاری از موارد، متفاوت است. برخی افراد در سامانه مالیاتی دارای درآمدی بالا بودند اما در بانک اطلاعات رفاهی، جزو دهک‌های پایین ثبت شده بودند. برخی دیگر چندین خودرو و ملک داشتند اما اطلاعات آنها در سامانه‌های مربوط به‌روز نشده بود. اگر چنین وضعی در موضوعی مانند یارانه رخ دهد که دامنه محدودی نسبت به سرشماری دارد، طبیعی است که در مقیاس ملی و عمومی، خطاها و کم‌دقتی‌ها بسیار گسترده‌تر خواهد شد.

سرشماری بُنیی مبنا، در ذات خود، وابسته به نظم اداری و شفافیت نهادی است. بدون آن، این روش عملاً از کار گرد می‌افتد. در کشورمان، هر دستگاه اجرایی پایگاه داده مخصوص خود را دارد، اما ارتباط این پایگاه‌ها با یکدیگر محدود، کند یا گاه غیرممکن است. برخی نهاده‌ها داده‌ها را محرمانه تلقی و از اشتراک‌گذاری با سایر دستگاه‌ها خودداری می‌کنند. در نتیجه مرکز آمار ایران ناچار می‌شود از داده‌هایی استفاده کند که ناقص، تکراری یا قدیمی هستند. در چنین شرایطی اگر سرشماری به روش بُنیی انجام شود، نتیجه چیزی جز بازتولید همان خطاهای نهادی نخواهد بود.

از سوی دیگر، باید به این نکته توجه کرد که سرشماری فرصتی برای شناخت تحولات اجتماعی و فرهنگی نیز است، بنابراین پرسش‌های سرشماری سنتی، علاوه بر جمعیت و خانوار، به وضعیت اشتغال، تحصیلات، مهاجرت، نوع مسکن و حتی الگوهای زندگی مردم می‌پردازد. این داده‌ها به سیاستگذار کمک می‌کرد تغییرات جمعیتی را رد کرد اما در نظام بُنیی، اگر پایگاه‌های اطلاعاتی چنین جزئیاتی را ارائه نباشند، بخش مهمی از تصویر واقعی جامعه از دست می‌رود. برای مثال، ممکن است ثبت احوال بتواند فردی در شهر خاصی متولد شده، اما از محل سکونت فعلی او، وضعیت باغلی‌اش یا تعداد اعضای خانواده‌اش اطلاعات دقیقی نداشته باشد. مرکز آمار می‌گوید قصد دارد ترکیبی از روش سنتی و بُنیی را به کار گیرد تا ضمن بهره‌گیری از داده‌های اداری، بر بخش‌های تکمیلی را نیز از طریق پرسش‌نامه جمع‌آوری کند. اما پرسش این است که اگر پایگاه‌های داده ناقصی هستند و برای تکمیل آنها ناچار به مراجعه مجدد به مردم هستیم، تفاوت این روش با سرشماری سنتی چیست؟ در این حالت به هر بهانه کاهش می‌یابد و نه دقت افزایش پیدا می‌کند بلکه فقط پیچیدگی‌های اجرایی بیشتر می‌شود.

در کنار همه اینها، مسئله اعتماد عمومی نیز مطرح است. سرشماری زمانی موفق خواهد بود که مردم به محرمانه‌بودن اطلاعات و بی‌طرفی نهاد آمارگیر اعتماد داشته باشند. در روش اجرای حضوری، مأمور آمار با توضیح و گفت‌وگو، این اعتماد را تا حدی ایجاد می‌کرد. اما در روش بُنیی، اطلاعات از مسیرهای جمع‌آوری می‌شود که مردم هیچ کنترلِی بر آن ندارند. وقتی مردم ببینند همان داده‌های ناقص یا اشتباه موجب حذف یارانه‌شان شده، طبیعی است که نسبت به سرشماری مبتنی بر همان داده‌ها احساس بی‌اعتمادی کنند. سرشماری باید آیینی از واقعیت جامعه باشد و اگر داده‌های ما از ابتدا ناصحیح باشد، خروجی سرشماری نیز منحرف از واقعیت خواهد بود. برنامه‌ریزی اقتصادی و اجتماعی بر اساس چنین آماری، تصمیم‌سازی را به بیراهه می‌برد. طبیعا اگر در داده‌های اداری، تعداد جمعیت فعال اقتصادی در یک استان کمتر از میزان واقعی ثبت شده باشد، بودجه اشتغال و آموزش فنی آن استان نیز بر همان اساس کاهش خواهد یافت یا اگر خانوارهای محروم یا پایگاه‌ها دیده نشوند، در برنامه‌های حمایتی آینده نیز سهمی نخواهند داشت. بنابراین آشنیاه آماری در نظام بُنیی همین خطایی است که می‌تواند سرنوشت میلیون‌ها نفر را تحت تأثیر قرار دهد.

یکی دیگر از مشکلات اساسی کشورمان، ضعف در به‌روزرسانی اطلاعات است. بسیاری از داده‌ها سال‌ها بدون تغییر باقی می‌مانند. جابه‌جایی مردم میان شهرها و روستاها، تغییر وضعیت شغلی یا تحصیلی، تولد و مرگ، ازدواج و طلاق همه پدیده‌هایی به سرعت در حال رخ دادن هستند، اما در سامانه‌های اداری با تأخیر ثبت می‌شوند، در نتیجه حتی اگر نظام بُنیی به ظاهر کامل به نظر برسد، در عمل تصویری از گذشته ارائه می‌دهد. برخی است، این هدف یک سرشماری بُنیی‌مبنا گامی اجتناب‌ناپذیر است و بالاخره باید از روش‌های سنتی فاصله گرفت. این سخن درست است، اما افتخار از یک نظام سنتی به نظام نو، نیازمند مقدماتی است که در کشور ما هنوز به‌طور کامل فراهم نشده‌است. پیش از اجرای چنین طرحی، لازم است اصلاحات اساسی در حوزه داده و فناوری انجام گیرد.

موضوع دیگری که باید مورد توجه قرار گیرد، استقلال و اقتدار مرکز آمار ایران است. این مرکز، طبق قانون، مرجع رسمی تولید آمار کشور است، اما در عمل، بسیاری از نهاده‌ها به صورت مستقل داده‌های آماری منتشر می‌کنند که گاه با آمار رسمی تفاوت دارد. اما زمانی که نظام آماری کشور یکپارچه نباشد و مرکز آمار اختیار و دسترسی کامل به داده‌های دستگاه‌ها نداشته باشد، اجرای سرشماری بُنیی مینا بیشتر به آرزو شباهت دارد. با همه این توضیحات، روشن است که اصل ایده سرشماری بُنیی، اگر به‌درستی اجرا شود، می‌تواند گامی مثبت باشد، اما اجرای آن با داده‌های موجود در کشورمان، ممکن است آن را تشدید کند. وقتی هنوز برای حذف یارانه‌ها اختلاف در داده‌ها به این گستردگی وجود دارد، چگونه می‌توان اطمینان یافت که اطلاعات مربوط به جمعیت، مهاجرت، اشتغال و مسکن دقیق و قابل اعتماد خواهد بود؟ بنابراین به جای شتاب در تغییر روش سرشماری، بهتر است تمرکز اصلی بر اصلاح ساختار داده‌ها و ایجاد نظام آماری یکپارچه گذاشته شود. تنها در چنین شرایطی است که می‌توان با اطمینان گفت سرشماری بُنیی، گامی مطمئن به سوی آینده‌ای دقیق‌تر و علمی‌تر است. در این صورت، اگر بنا باشد همان داده‌های ناقص و ناهم‌انگ، پایه سرشماری ملی قرار گیرد، نتیجه از کم‌همن روشن است و نشان می‌دهد سرشماری ۱۴۰۵، با اطلاعات ناقص، تصویری نادقیق از کشورمان به نمایش خواهد گذاشت.



۴ گزارش

نرخس کودریزی

بهارستان نشینان در جلسات علنی هفته جاری به بررسی عملکرد دولت چهاردهم در زمینه اجرای سال اول برنامه هفتم توسعه می‌پردازند. این جلسه روز گذشته با حضور اعضای هیئت دولت برگزار شد و آنها پاسخگوی کارنامه خود در این خصوص بودند. دولت چهاردهم پیش از برگزاری این نشست‌ها در مجلس نخستین گزارش خود را از روند اجرای برنامه هفتم به مجلس ارسال کرده بود که در پیوست این گزارش حدود ۱۲۷ حکم و هدف مندرج در برنامه هفتم توسعه غیرقابل اجرا اعلام شده‌است؛ موضوعی که با وعده‌های دولت فاصله چشمگیری دارد.

■ ■ ■

در حالی که تنها یک سال از اجرای برنامه هفتم توسعه کشور می‌گذرد، انتشار گزارش عملکرد سال نخست این برنامه برای نمایندگان مجلس شورای اسلامی و اعلام غیرقابل اجرا بودن بخش مهمی از احکام و اهداف آن، پرسش‌هایی جدی درباره رویکرد دولت مسعود پزشکیان نسبت به این سند اداولستی در محافل کارشناسی و سیاسی ایجاد کرده‌است.

طبق قانون، دولت موظف است در پایان هر سال، گزارش پیشرفت اجرای برنامه توسعه را به مجلس شورای اسلامی ارائه دهد.

در پایان شهرپورماه اسسال، دولت چهاردهم نخستین گزارش خود را از روند اجرای برنامه هفتم به قوه مقننه ارسال کرد؛ گزارشی که شامل یک پیوست تفصیلی نیز بوده و در آن، حدود ۱۲۷ حکم و هدف مندرج در برنامه هفتم توسعه غیرقابل اجرا اعلام شده‌است.

■ ■ ■

بر اساس این مستند، دولت تأکید کرده‌است تحقق برخی از اهداف کلیدی برنامه هفتم به دلایل اقتصادی، نهادی و محدودیت‌های منابع امکانپذیر نیست و لازم‌است بسیاری از مواد و تبصره‌های برنامه مورد «اصلاح و بازنگری» قرار گیرد.

نکته قابل توجه آن است که این رویکرد در حالی اتخاذ شده که مسعود پزشکیان در دوران انتخابات ریاست‌جمهوری بارها اعلام کرده بود برنامه اصلی دولت آینده همان برنامه هفتم توسعه مصوب مجلس خواهد بود و دولت او قصد ندارد برنامه‌ای موازی یا متفاوت با این سند ارائه کند.

پزشکیان در مناظره‌ها و سخنرانی‌های انتخاباتی تأکید داشت اجرای کامل و دقیق برنامه هفتم، محور اصلی سیاستگذاری دولت خواهد بود، اما اکنون فاصله میان وعده‌ها و واقعیت‌های اجرایی آشکارتر از همیشه به نظر می‌رسد.

دولت در گزارش اخیر خود نه‌تنها تحقق بخش زیادی از اهداف برنامه را ناممکن دانسته، بلکه عملاً پیشنهاد اصلاح ساختار برنامه را مطرح کرده‌است. اقدامی که به باور کارشناسان، می‌تواند روح حاکم بر برنامه هفتم را تغییر دهد و عملاً مسیر توسعه کشور را از آنچه مجلس تصویب کرده‌است، منحرف کند.

■ مقب‌کرد از اهداف توسعه‌ای

■ در اولین سال اجرا!

مطابق اطلاعات غیررسمی منتشرشده از پیوست گزارش ارسانی دولت، چند هدف اصلی برنامه هفتم دستخوش تعدیل چشمگیری شده‌است.

به‌طور مشخص، رشد اقتصادی که در متن برنامه ۸درصد هدف گذاری شده بود، در گزارش اصلاحی دولت کاهش جدی یافته‌است، همچنین رشد بهره‌وری کل عوامل تولید که در برنامه ۲/۸درصد تعیین شده بود، در نسخه اصلاحی دولت به کمتر از یک‌درصد تنزل یافته‌است. از سوی دیگر، در حالی که برنامه هفتم بر ایجاد سالانه یک‌میلیون فرصت شغلی جدید تأکید داشت، بر اساس گزارش دولت، این هدف نیز قابل تحقق دانسته نشده و کاهش یافته‌است.

در بخش دیگری از گزارش، دولت رشد صادرات غیر نفتی را که در متن برنامه ۲۳درصد تعیین شده بود، و غیرواقع‌بینانه عنوان کرده و پیشنهاد داده است، این هدف به میزان گامی مثبت‌مبنا کاهش یافته و همچنین سهم بودجه عمرانی از کل بودجه عمومی کشور که طبق مصوبه مجلس باید به ۵درصد برسد، در ارزیابی دولت به دلیل محدودیت منابع مالی، قابل دستیابی نیست.

■ ۵۹درصد احکام برنامه هفتم در سال اول روی کاغذ ماند

بررسی‌های کمیسیون‌های تخصصی مجلس شورای اسلامی نشان می‌دهد بخش قابل توجهی از احکام برنامه هفتم توسعه در سال نخست عملیاتی نشده و فاصله جدی میان تکالیف قانونی و عملکرد دستگاه‌ها

شکل گرفته‌است. بر اساس گزارشی که شهرپورماه از سوی دولت به مجلس ارائه شد و طی حدود ۴۰روز در کمیسیون‌های مختلف مجلس بررسی شد، برآورد نهایی حاکی از آن است که ۶۰درصد احکام سال اول برنامه هفتم توسعه محقق نشده‌است؛ وضعیتی که به گفته کارشناسان، اجرای برنامه را با چالش‌هایی جدی در آغاز راه روبه‌رو کرده‌است.

طبق این جمع‌بندی، عملکرد دستگاه‌های مسئول در اجرای احکام تفاوت معناداری با یکدیگر داشته‌است و اما در مجموع، اکثر وزارتخانه‌ها و سازمان‌های اصلی از تحقق بخش مهمی از تکالیف خود بازمانده‌اند. در این گزارش آمده‌است، ۴۱درصد از احکام مرتبط با سازمان برنامه و بودجه در سال اول اجرایی نشده



■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■

■ ■ ■