الأمم المتحدة

E/CN.3/2022/8

المجلس الاقتصادي والاجتماعي

Distr.: General
2 December 2021
Arabic
Original: English

اللجنة الإحصائية

الدورة الثالثة والخمسون

1-4 آذار/مارس 2022

البند 3 (هـ) من جدول الأعمال المؤقت*

بنود للمناقشة واتخاذ القرار: تعدادات السكان والمساكن

تنفيذ البرنامج العالمي لتعداد السكان والمساكن لعام 2020

تقرير الأمين العام

موجز

يتابع هذا التقرير، الذي أُعدَّ وفقا لمقرر المجلس الاقتصادي والاجتماعي 224/2021 والممارسة المتبعة سابقا، تنفيذ البرنامج العالمي لتعداد السكان والمساكن لعام 2020، على نحو ما أُبلغت به اللجنة الإحصائية في دورتها الحادية والخمسين، ونتائجَ الدراسات الاستقصائية ولوحةَ متابعة تعداد السكان التي وضعتها الشعبة الإحصائية والتي توثق الآثار الضارة التي خلّفتها جائحة كوفيد-19 على إجراء التعدادات السكانية في جميع أنحاء العالم. ويتناول التقرير أيضا بالتفصيل تفسير المبادئ الأساسية للإحصاءات الرسمية فيما يتعلق بإنشاء سجلات وطنية إحصائية للسكان تستند إلى سجلات تعداد السكان والمساكن. واللجنة الإحصائية مدعوة إلى الإحاطة علما بحالة تنفيذ البرنامج العالمي لتعداد السكان والمساكن لعام 2020، وإلى حثّ الدول الأعضاء على إجراء تعدادات السكان والمساكن أو إعداد إحصاءات لتعدادات المناطق الصغيرة بغير ذلك من الوسائل، وإقرار إنشاء سجلات وطنية إحصائية للسكان تستند إلى سجلات تعداد السكان لأغراض إحصائية حصرا وفي الإطار التشريعي الذي لا يسمح باستخدامه لأي أغراض أخرى.

ويرد الإجراء المطلوب من اللجنة اتخاذه في الفقرة 26.

* E/CN.3/2022/1.

070122 050122 21-17868 (A)

الرجاء إعادة استعمال الورق

أولا - مقدمة

1 - استهل المجلس الاقتصادي والاجتماعي، في 10 حزيران/يونيه 2015، جولة تعدادات السكان والمساكن لعام 2020 في قراره 10/2015 بشأن البرنامج العالمي لتعداد السكان والمساكن لعام 2020. وحث المجلس الدول الأعضاء على أن تجري تعدادا واحدا على الأقل للسكان والمساكن في إطار البرنامج العالمي لتعداد السكان والمساكن لعام 2020 بحيث تتم تغطية الفترة الممتدة من عام 2015 إلى عام 2024، مع مراعاة التوصيات الدولية والإقليمية المتعلقة بتعدادات السكان والمساكن، وإيلاء أهمية خاصة للتخطيط المسبق للتعدادات، وجدوى تكلفتها، وتغطيتها، ونشر نتائج التعدادات في الوقت المناسب وإتاحة إمكانية الاطلاع عليها بسهولة من جانب الأطراف الوطنية صاحبة المصلحة والأمم المتحدة وغيرها من المنظمات الحكومية الدولية المعنية، بهدف إرشاد القرارات وتيسير التنفيذ الفعال للخطط والبرامج الإنمائية.

2 - وفي القرار نفسه، طلب المجلس إلى الأمين العام أن يعد معايير وأساليب ومبادئ توجيهية إحصائية دولية لتيسير أنشطة البرنامج العالمي لتعداد السكان والمساكن لعام 2020، وأن يكفل تنسيق الأنشطة فيما بين الأطراف صاحبة المصلحة في سياق مساعدة الدول الأعضاء على تنفيذ البرنامج، وأن يرصد تنفيذ البرنامج ويقدم إلى اللجنة تقارير منتظمة بهذا الشأن.

3 - وفي وقت لاحق، تولّت شعبة الإحصاءات التابعة لإدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية بالأمانة العامة إعداد الإطار المنهجي لتعدادات السكان والمساكن في جولة عام 2020. وقد استند الإطار إلى *المبادئ والتوصيات المنقحة لتعدادات السكان والمساكن*، الصادرة في عام 2015[(1)]. ورافقته كتيبات إضافية بشأن مواضيع إدارة تعدادات السكان والمساكن[(2)]، واستخدام التكنولوجيا المعاصرة لجمع بيانات تعداد السكان والمساكن، واستخدام التكنولوجيات الإلكترونية لجمع البيانات لأغراض تعداد السكان والمساكن[(3)]، واستخدام التعدادات في قياس الهجرة الدولية[(4)]. وتم أيضا الانتهاء من العمل المتعلق بإصدار دليل تنقيح تعدادات السكان والمساكن، بما في ذلك عمليات التنقيح في الوقت الحقيقي[(5)].

4 - وبدعم من صندوق الأمم المتحدة للسكان، تُرجم إلى الفرنسية كل من التنقيح الثالث للمنشور المعنون *مبادئ وتوصيات لتعدادات السكان والمساكن* والتنقيح الثاني للمنشور المعنون *دليل إدارة تعدادات السكان والمساكن*، وهو ما يتيح المجال لإقامة حلقات عمل تدريبية للبلدان الناطقة بالفرنسية. وستُعقد حلقة

(1) *Principles and Recommendations for Population and Housing Censuses, Revision 3* (United Nations publication, Sales No. E.15.XVII.10).

(2) *Handbook on the Management of Population and Housing Censuses, Revision 2* (United Nations publication, 2017). Available at https://unstats.un.org/unsd/publication/seriesF/Series_F83Rev2en.pdf.

(3) *Guidelines on the use of electronic data collection technologies in population and housing censuses* (New York, 2019). Available at https://unstats.un.org/unsd/demographic/standmeth/handbooks/data-collection-census-201901.pdf.

(4) [Draft] *Handbook on Measuring International Migration through Population Censuses* (New York, 2017). Available at https://unstats.un.org/unsd/demographic-social/Standards-and-Methods/files/Handbooks/international-migration/2017-draft-E.pdf.

(5) *Handbook on Population and Housing Census Editing, Revision 2* (New York, 2019) Available at https://unstats.un.org/unsd/publication/SeriesF/seriesf_82rev2e.pdf.

العمل التدريبية لفائدة البلدان الأفريقية الناطقة بالفرنسية في منتصف كانون الثاني/يناير 2022، وذلك بالتعاون الوثيق مع لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية لأفريقيا. وستقدم حلقة العمل التدريبية الإطار المنهجي لتنفيذ البرنامج العالمي لتعداد السكان والمساكن لعام 2020، وستتيح للبلدان المشاركة الفرصة لتتبادل فيما بينها التجارب والممارسات المتبعة على الصعيد الوطني فيما يتصل بإجراء التعدادات، وستوفر تقييما لأثر جائحة كوفيد-19 على عملية التحضير للتعداد وتنفيذه، وستقدم لمحة عامة عن آخر المستجدات في مجال إجراء التعدادات والتسويات التي يتم إدخالها في جميع أنحاء العالم.

5 - وبالإضافة إلى ذلك، قامت شعبة الإحصاءات بوضع ومباشرة دورة للتعلم الإلكتروني في مجال تعدادات السكان والمساكن، ستتاح على منصة الأمم المتحدة العالمية بحلول شباط/فبراير 2022، علاوة على مستودع للمواضيع والأسئلة الناتجة عن جولتي تعدادات عامي 2010 و 2020[6] بهدف دعم الجهود الوطنية لبناء القدرات في سياق جولة تعدادات السكان والمساكن لعام 2020.

ثانيا - الإبلاغ عن تنفيذ البرنامج العالمي لتعداد السكان والمساكن لعام 2020

6 - طلب المجلس الاقتصادي والاجتماعي، في قراره 10/2015، إلى الأمين العام أن يقوم برصد تنفيذ البرنامج وإبلاغ اللجنة الإحصائية عنه بانتظام. ومن ثم، أدخلت شعبة الإحصاءات عددا من الأنشطة الرامية إلى توثيق أحدث الممارسات المتعلقة بتعداد السكان والمساكن في العالم.

7 - واستنادا إلى المعلومات الواردة، قدمت الشعبة إلى اللجنة الإحصائية، في منتصف مدة جولة عام 2020، تقرير الأمين العام عن تنفيذ البرنامج العالمي لتعداد السكان والمساكن لعام 2020 والمنهجية المتبعة في ترسيم حدود المدن والمناطق الحضرية والريفية لأغراض المقارنة الدولية (E/CN.3/2020/14). وقد صدر التقرير قبل ظهور جائحة مرض فيروس كورونا (كوفيد-19). وأشار التقرير إلى أن غالبية البلدان (71 في المائة من البلدان/المناطق المجيبة البالغ عددها 158 بلدا/منطقة) طبقت أو كانت تخطط لتطبيق نهج التعدادات التقليدي في جولة تعداد عام 2020، حيث يُسعى إلى الوصول إلى كل أسرة معيشية في البلد ليُطلب منها تقديم المعلومات ذات الصلة. وهناك أقلية من البلدان/المناطق (حوالي 28 في المائة) استخدمت أو تعتزم استخدام السجلات، إذ يجري إصدار إحصاءات تعدادات المناطق الصغيرة من السجلات فقط (10 في المائة) أو تكملة السجلات بالعد الميداني الكامل (13 في المائة) أو يُجرى المسح عن طريق العينات (5 في المائة).

8 - علاوة على ذلك، أشار التقرير إلى أن الغالبية العظمى من البلدان التي تجري أي شكل من أشكال العدّ الميداني (أي التعداد التقليدي الذي يجمع بين السجلات والعد الميداني الكامل أو يجمع بين السجلات والمسح بواسطة العينات، والتعداد الدوّار)، تعتزم استخدام مزيج من أساليب العدّ. ويتمثل أسلوب العد الأكثر شيوعا بفارق كبير (72 في المائة) في إجراء المقابلات وجها لوجه باستخدام الأجهزة المحمولة، وهي بشكل أوّلي الحواسيب اللوحية (إجراء المقابلات الشخصية بمساعدة الحاسوب) بالنسبة للعدّ الميداني، يليه إجراء مقابلات وجها لوجه باستخدام الاستبيان الورقي (إجراء المقابلات باستخدام الورقة والقلم) (42 في المائة) والعدّ الذاتي على الإنترنت (إجراء المقابلات على شبكة الإنترنت بمساعدة الحاسوب) (38 في المائة).

(6) متاح على الرابط التالي: https://unstats.un.org/unsd/demographic-social/sconcerns/migration/census/index.html.

9 - وقد بدأ تسجيل وتوثيق الحالات الأولى من مرض كوفيد-19 في كانون الأول/ديسمبر 2019. وفي آذار/مارس 2020، أعلنت منظمة الصحة العالمية أن مرض كوفيد-19 أصبح جائحة عالمية. وقد اتضح منذ بداية الجائحة أنها ستخلّف أثرا ضارا كبيرا على تنفيذ البرنامج العالمي لتعداد السكان والمساكن لعام 2020، بالنظر إلى أن غالبية البلدان تخطط لإجراء عدّ تقليدي من باب إلى الباب لجميع الأسر المعيشية والوحدات السكنية في البلد باستخدام مقابلات وجها لوجه، وهو ما يمكن أن يؤدي إلى نتائج كارثية من حيث انتشار الفيروس بين السكان عموما.

10 - وبناء على ذلك، استحدثت شعبة الإحصاءات سلسلة من الدراسات الاستقصائية لتوثيق أثر الجائحة على التخطيط للتعدادات الوطنية المتعلقة بالسكان والمساكن والتحضيرات والعمليات المتعلقة بها. وقد أجريت أول دراسة استقصائية من هذا القبيل في آذار/مارس ونيسان/أبريل 2020[7]، بينما أجريت ثاني دراسة استقصائية في كانون الأول/ديسمبر 2020 وكانون الثاني/يناير 2021[8]. وفي الفترة من 9 إلى 12 شباط/فبراير 2021، قامت الشعبة بتنظيم وعقد اجتماع فريق خبراء الأمم المتحدة المعني بأثر جائحة كوفيد-19 على إجراء تعدادات السكان والمساكن وبالشواغل المتعلقة بنوعية بيانات التعداد، الذي قُدمت استنتاجاته وتوصياته إلى الدورة الثانية والخمسين للجنة الإحصائية كورقة معلومات أساسية[9] لتقرير الأمين العام المعني بالإحصاءات الديمغرافية (E/CN.3/2021/18).

11 - وأشار الأمين العام في تقريره إلى أنه استنادا إلى الاستقصاءات وغيرها من الوثائق، فضلا عن الاتصال المباشر بالسلطات الوطنية المسؤولة عن تعدادات السكان والمساكن، من الواضح أن للجائحة أثرا سلبيا كبيرا على إجراء التعدادات. ويجري تأجيل جمع البيانات؛ كما تم تمديد أجل التعداد ليصل في بعض الأحيان إلى أكثر من ستة أشهر؛ وأثارت الحاجة إلى حماية القائمين على بالتعداد والمجيبين عددا من المسائل مثل توافر معدات الحماية وإجراء المقابلات مع احترام تدابير التباعد البدني؛ كما يجري اختصار الاستبيانات. وبالإضافة إلى الأثر السلبي الناجم عن تأجيل التعدادات، زادت الجائحة من صعوبة تعداد بعض شرائح السكان. وخلال فترات الإغلاق الشامل والقيود المفروضة على السفر وتدابير الحجر الصحي الإلزامي، غادر الطلاب مقار تعليمهم وانتقل العمال بعيدا عن أماكن عملهم. وتخطط البلدان لتوقيت التعداد ليتزامن مع وجود أكبر عدد من الأشخاص في أماكن إقامتهم المعتادة. وقد فرضت الجائحة تغيّرات في المكان المتوقع لبعض الفئات السكانية، وهو ما سيؤثر على الأرجح تأثيرا سلبيا على نوعية إحصاءات التعداد في جولة التعدادات لعام 2020.

12 - وفي غالبية البلدان المشاركة في عمليات الرصد التي تقوم بها الشعبة، زاد مرض فيروس كورونا من تكلفة إجراء التعداد. ويعني تأجيل الأنشطة المقررة، مثل العمل الميداني، أنه من المرجح أن تكون تكاليف توفير مواد وأجهزة التعداد ونشرها وتخزينها أعلى بكثير مما كان مخططا له في البداية. ويتطلب التحول إلى تقنيات جمع البيانات التي لا تستلزم اتصالا مباشرا مع المجيبين، إجراء اختبارات دقيقة ومطولة، والتي لم تكن مدرجة في ميزانية التعداد الأصلية. إضافة إلى ذلك، يتطلب تنفيذ هذه التقنيات استثمارا إضافيا

(7) النتائج متاحة على الرابط التالي: https://unstats.un.org/unsd/demographic-social/census/COVID-19-SurveyT1/.

(8) النتائج متاحة على الرابط التالي: https://unstats.un.org/unsd/demographic-social/census/COVID-19/.

(9) متاح على الرابط التالي: https://unstats.un.org/unsd/statcom/52nd-session/documents/BG-4a-Conclusions_and_Recommendations_EGM_Census-2021-E.pdf.

كبيرا، على سبيل المثال، في وضع أطر جغرافية مفصلة نظرا لأن سجلات العناوين غير متاحة بسهولة في العديد من البلدان.

13 - وواصلت الشعبة رصد تنفيذ البرنامج العالمي لتعداد السكان والمساكن لعام 2020 طوال عام 2021، مع التركيز بشكل أساسي على البلدان/المناطق التي قررت في البداية إجراء تعدادها الوطني في عام 2020 أو عام 2021، بهدف الامتثال للتوصية الواردة في *مبادئ وتوصيات تعدادات السكان والمساكن، التنقيح 3*، التي تطلب إجراء تعدادات السكان والمساكن في سنة منتهية بالرقم "0" أو "1" من أجل ضمان مقارنة أفضل على المستويين الإقليمي والعالمي. وقد أنشأت الشعبة لوحة متابعة للتعداد[10] توفر معلومات مستكملة عن حالة التعدادات الوطنية التي كان من المقرر أصلا إجراؤها في عامي 2020 و 2021.

14 - وقد جرى، في تشرين الأول/أكتوبر 2021، تلخيص النتائج وعرضها في الموجز السياساتي لإدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية[11]. وتشير النتائج إلى أنه من بين 110 تعدادات وطنية أتيحت بيانات بشأنها كان من المقرر إجراؤها في عامي 2020 و 2021، هناك 71 تعدادا (65 في المائة) أجلت أو لا تعرف حالتها، و 39 تعدادا أجريت أو كان يعتزم إجراؤها بحلول نهاية عام 2021، مع تمديد عدد منها بشكل كبير لفترة الحصر التعدادي.

15 - ومن ثم، فإن الافتقار إلى إحصاءات دقيقة وشاملة، والتي لا يستطيع توفيرها سوى تعداد للسكان والمساكن، قد يعوق القدرة على التقييم الدقيق والمتسق لوضع السياسات الإنمائية وأثرها على الصعيد الوطني، وخاصة دون الوطني. وتعد بيانات التعداد ضرورية، على سبيل المثال، لتمكين التخطيط الدقيق المتعلق بتقديم الخدمات من حيث تحديد مواقع المستشفيات والمدارس والبنى التحتية للنقل وبنائها؛ وتخصيص موارد الميزانية؛ وتحديد الدوائر الانتخابية؛ ورصد تنفيذ خطة التنمية المستدامة لعام 2030 على مستوى الدوائر المدنية الصغرى.

16 - وفي هذا السياق، يتعين حث جميع الدول الأعضاء على أن تظل ملتزمة التزاما راسخا بأهداف البرنامج العالمي لتعداد السكان والمساكن لعام 2020، وأن تواصل التخطيط والتحضير لإجراء تعداداتها للسكان والمساكن عندما تسمح الظروف الوطنية بذلك، مع مراعاة التوصيات الدولية والإقليمية واستخدام الحلول المنهجية والممارسات الوطنية الناجحة التي وُضعت مؤخرا.

17 - وفي الفترة الممتدة من 2 إلى 5 تشرين الثاني/نوفمبر 2021، قامت شعبة الإحصاءات بتنظيم وعقد الاجتماع الثاني لفريق خبراء الأمم المتحدة المعني بتأثير جائحة كوفيد-19 على إجراء تعدادات

(10) انظر الرابط التالي: https://unstats.un.org/unsd/demographic-social/census/COVID-19/.

(11) United Nations, Department of Economic and Social Affairs, "Policy implications of the disruption of the implementation of the 2020 World Population and Housing Census Programme due to the COVID-19 pandemic", policy brief No. 118 (8 October 2021). Available at https://www.un.org/development/desa/dpad/publication/un-desa-policy-brief-118-policy-implications-of-the-disruption-of-the-implementation-of-the-2020-world-population-and-housing-census-programme-due-to-the-covid-19-pandemic/.

السكان والمساكن وبالشواغل المتعلقة بنوعية بيانات التعداد. وتلخص النقاط التالية الاستنتاجات والتوصيات المنبثقة عن ذلك الاجتماع[12]:

(أ) خلص الخبراء، لدى الاستماع إلى العروض التي قدمت في الاجتماع، إلى أن عددا من البلدان نجح في تكييف عمليات التعداد التي يجريها مع الظروف الوبائية وتمكن من إجراء تعدادات السكان والمساكن في خضم الجائحة، وكانت التجارب التي جرى تبادلها في الاجتماع قيّمة للغاية بالنظر إلى ما وفرته من حيث الدروس المستفادة. وفي الوقت نفسه، خلص الخبراء إلى أن البلدان/المناطق لم تكن جميعها في وضع يسمح لها بتنفيذ إجراءات التكيّف تلك، وهو ما أدى إلى تأجيل تعداداتها الوطنية بشكل متكرر؛

(ب) وسلط الخبراء الضوء على زيادة التكاليف باعتبارها أحد الآثار الرئيسية لجائحة كوفيد-19 على إجراء التعدادات في غالبية البلدان. ويعني تأجيل أنشطة العدّ أن تكاليف موظفي الخدمة الميدانية وتخزين مواد التعداد وأجهزته ستكون أعلى بكثير مما كان مقررا في البداية. وعلاوة على ذلك، فإن اعتماد أساليب جديدة لجمع البيانات في مرحلة لاحقة، بما في ذلك تلك التي لا تتطلب اتصالا مباشرا مع المجيبين، زاد ميزانية التعداد أكثر مما كان مقررا في البداية. ولاحظ الخبراء أيضا أنه بالإضافة إلى التعديلات التي أدخلت على إجراءات جمع البيانات، ارتفعت تكاليف إجراء التعدادات خلال الجائحة بسبب تنفيذ تدابير إضافية ترمي إلى تقليل الأثر السلبي لجائحة كوفيد-19، مثل شراء معدات الوقاية الشخصية لموظفي الخدمة الميدانية، وتعزيز حملات الدعاية الهادفة إلى إعلام الجمهور وتثقيف موظفي الخدمة الميدانية بشأن الأساليب الجديدة لجمع البيانات. وقد كان لكلفة الاتصالات السلكية واللاسلكية المستخدمة لإجراء المقابلات الهاتفية وبيانات الأجهزة المحمولة أثر على ميزانية التعداد في عدة بلدان. ولاحظ الخبراء كذلك أن ميزانيات التعداد في عدة بلدان شهدت تخفيضات مع لجوء الحكومات إلى تحويل الأموال نحو مكافحة جائحة كوفيد-19؛

(ج) ولاحظ الخبراء أن مفهوم مكان الإقامة المعتاد قد يكون مبهما بالنسبة لبعض الفئات السكانية مثل الأشخاص الذين غيروا أماكن إقامتهم عدة مرات خلال الجائحة، والطلاب الذين يعيشون عادة بعيدا عن بيوت أسرهم ولكنهم يقيمون مع أسرهم أثناء الجائحة، والعمال الذين اضطروا إلى العودة إلى بيوت أسرهم من مكان إقامتهم المعتاد نظرا لتدابير الإغلاق الشامل بسبب جائحة كوفيد-19. وينبغي للبلدان التي لم تجر بعد التعداد في جولة عام 2020 أن تنظر في تقديم توضيحات وتوجيهات إضافية للقائمين بالتعداد/المجيبين؛

(د) ولاحظ الاجتماع أنه بالنسبة لغالبية الأسئلة الخاصة بالتعداد، مثل المسائل المتعلقة بالمواضيع الاجتماعية الثقافية، لن يكون للجائحة سوى أثر قليل أو لن يكون لها أي أثر على الأجوبة. وقد تؤثر الجائحة أن تؤثر على الأجوبة، إما عن طريق تغير الظروف، أو بسبب تغير في التفسير والفهم، في مواضيع من بينها الأفراد الذين يعيشون عادة في أسرة معيشية ما، والزوار، والهجرة، والنشاط الاقتصادي، والمهنة، ومجال النشاط، وساعات العمل، والتنقل إلى مكان العمل. وشدد الخبراء على ضرورة تقديم إرشادات إضافية بشأن كيفية الإجابة على أسئلة محددة إلى المجيبين على الاستبيان الذاتي، ونبهوا إلى ضرورة إجراء الاختبار الشامل قبل إجراء أي تغييرات؛

(12) متاح على الرابط التالي: https://unstats.un.org/unsd/demographic-social/meetings/2021/egm-covid19-census-20211102/c-and-r.pdf.

(هـ) ولاحظ الخبراء أن جمع المعلومات عن التاريخ الدقيق للأحداث المتعلقة ببعض مواضيع التعداد (الوفيات والولادات والهجرة)، بدلا من طرح أسئلة عن وقوع الأحداث خلال فترة مرجعية، أمر مفيد من حيث تحليل التغيرات في مستوى ونمط هذه الأحداث أثناء الجائحة، ولا سيما بالنسبة للبلدان التي لا تملك سجلات موثوقة لمثل تلك الأحداث؛

(و) وأكد الخبراء على التحديات التي تواجه تعديل إجراءات التعداد للحد من أثر جائحة كوفيد-19. وقد تمثلت بعض التعديلات في اعتماد أساليب جديدة لجمع البيانات (أساليب إجراء المقابلات على شبكة الإنترنت بمساعدة الحاسوب، والمقابلات الشخصية بمساعدة الحاسوب، والمقابلات الهاتفية بمساعدة الحاسوب) وأنشطة أخرى تتعلق بعمليات العد الميداني مثل تغيير أساليب التدريب وخطط عد المجموعات السكانية الخاصة التي يصعب عدّها. وقد أشار المشاركون إلى أن من شأن إعداد خطط وإجراءات لمختلف السيناريوهات، في بعض الحالات، أن يمكن السلطات الإحصائية من أن تكون مرنة وسريعة الاستجابة للوضع أثناء الجائحة. وأوصى الخبراء بضرورة تخصيص وقت كاف لاختبار العمليات والنظم والإجراءات الجديدة قبل إجراء تعديلات على تصميم أساليب العدّ. وأوصى الخبراء كذلك بأن يُنظر في مسألة التغلب على الصعوبات التي تعترض إيجاد حل لمسألة السجلات المزدوجة في الحالات التي تستخدم فيها أساليب متعددة لجمع البيانات. ولفت الخبراء الانتباه إلى التحديات التي تواجه البلدان التي تستخدم السجلات الإدارية في التعداد، وذلك لعدم توافر سجلات مستكملة بسبب جائحة كوفيد-19؛

(ز) وأجرى الخبراء مناقشة مستفيضة بشأن الآثار المحتملة لجائحة كوفيد-19 على نتائج التعدادات وإمكانية مقارنة النتائج بمرور الوقت. وقد لاحظوا أن ظروف الجائحة، بما في ذلك القيود المفروضة على التنقل داخل البلدان وفيما بينها، سيكون لها تأثير كبير على توزيع السكان، ومستوى الخصوبة، والوفيات، والهجرة الداخلية والدولية، والعمالة، ومعدلات البطالة. ومن المتوقع أن تظهر بيانات تعداد السكان التي جمعت أثناء الجائحة بعض الأنماط الاستثنائية، ولكن من غير الواضح حاليا إلى أي مدى يمكن أن تُعزى تلك الأنماط إلى الجائحة وما إذا كانت تمثل تغييرات قصيرة الأجل أو أكثر ديمومة؛

(ح) ولاحظ الخبراء أنه بالنظر إلى أن التعداد يقدم لمحة سريعة وأن أثر جائحة كوفيد-19 ما زال يشهد تطورات مستمرة، فإن نتائج التعداد قد لا تصف الأثر الكامل لكوفيد -19 على المجتمعات. ومن ثم، سيكون من الأهمية بمكان، قبل نشر بيانات التعداد، وضع نتائج التعداد في سياقها من خلال مقارنة هذه النتائج بالبيانات والتحليلات الحديثة المستمدة من مصادر أخرى وتعدادات سابقة؛

(ط) وأكد الخبراء أن التواصل مع الجهات صاحبة المصلحة ومستخدمي البيانات أمر بالغ الأهمية عندما يتعلق الأمر بتحليل البيانات وإصدار التعدادات التي أجريت خلال جائحة كوفيد-19. كما أن التعامل مع الجهات صاحبة المصلحة ومستخدمي البيانات قبل إصدار البيانات، ولا سيما في المجالات المتعلقة بالتعداد الأكثر تأثرا بجمع البيانات أثناء الجائحة، يعد أمرا أساسيا لإدارة توقعات مستخدمي البيانات وشرح الاتجاهات والتغيرات والأنماط التي لم تشهدها نتائج التعداد السابقة وعمليات جمع البيانات الإحصائية الأخرى.

18 - وكان تأثير الجائحة على إجراء التعدادات في جميع أنحاء العالم سلبيا على عدة مستويات منها: تأجيل إجراء التعدادات، وهو ما أثر سلبا على التواتر الدوري المحدد للتعدادات، والذي يعد من السمات

الأساسية للتعداد، وفقا *لمبادئ وتوصيات تعدادات السكان والمساكن*[13]؛ وزيادة التكاليف، إلى جانب تكاليف التخفيف من انتشار الفيروس وانخفاض الأنشطة الاقتصادية والإيرادات، وهو ما أدى إلى تحويل الموارد عن التعداد؛ وتأييد أساليب جمع البيانات التي تقلل من المقابلات وجها لوجه أو تلغيها تماما، مثل الحصر الذاتي عن طريق الإنترنت والبريد أو المقابلات الهاتفية، وهو ما قد يطرح تحديات أمام النوعية الإجمالية للتعداد، إذ يتطلب تطبيق هذه الأساليب اختبارا دقيقا، سواء من وجهة نظر جوهرية (تصميم الاستمارات الإلكترونية وعمليات التنقيح في الوقت الحقيقي) أو من وجهة نظر تشغيلية (تفادي الازدواجية)؛ وزيادة تكاليف توفير معدات الوقاية الشخصية المناسبة للقائمين بالتعداد؛ والتفسير الدقيق لنتائج التعداد والشواغل المرتبطة بالنوعية العامة لإحصاءات التعداد في المناطق الصغيرة؛ والتأخير في توافر البيانات الدقيقة لرصد تنفيذ السياسات والبرامج الإنمائية.

19 - وفي الوقت نفسه، نفذت البلدان/المناطق التي استطاعت التكيف مع ظروف الجائحة عددا من التغييرات في أساليبها لجمع البيانات، وعدلت تعليمات الاستبيان وكذلك العمليات، مع الاعتماد أساسا على التعداد الذاتي عن طريق الإنترنت، الذي ثبت أنه طريقة فعالة لجمع البيانات. وتقوم شعبة الإحصاءات بتوثيق هذه التجارب الناجحة وستواصل إتاحتها للمكلفين بإجراء التعداد السكاني في جميع أنحاء العالم. وينبغي التأكيد على البلدان/المناطق لن تكون جميعها في وضع يسمح لها بتنفيذ جميع هذه الحلول، نظرا لما يترتب عليها من تكاليف، وفي بعض الحالات، نظرا لمحدودية توافر شبكات الإنترنت والاتصالات السلكية واللاسلكية.

ثالثا - إنشاء وتشغيل السجلات الإحصائية للسكان

20 - لجأ عدد من البلدان، في مواجهة جائحة كوفيد-19 وما خلفته من أثر على التخطيط للتعداد والإعداد له والعمليات المرتبطة به، إلى استكشاف استخدام المصادر الإدارية لتعزيز جمع بيانات التعداد واستكمال المعلومات التي تجمع في إطار التعداد والتحقق منها. وتلقت شعبة الإحصاءات استفسارات بشأن إنشاء سجلات إحصائية للسكان لتكون أساسا لتوليد إحصاءات لتعدادات المناطق الصغيرة في جولة تعداد عام 2030، ومدى ملاءمة استخدام سجلات التعداد بوصفها نقطة انطلاق في هذا الصدد.

21 - وفي هذا السياق، شرعت الشعبة في إعداد كتيب عن استخدام السجلات لأغراض إجراء تعدادات السكان والمساكن، وقد اكتملت مسودة هذا الكتيب. ومن المقرر عقد اجتماع فريق الخبراء لاستعراض المسودة في الفترة من 15 إلى 17 كانون الأول/ديسمبر 2021، وستُعرض المسودة المنقحة كورقة معلومات أساسية لهذا التقرير. ويكمل الكتيب المبادئ التوجيهية التي وضعها مؤتمر الإحصائيين الأوروبيين ويستند إليها[14]. وستتاح النسخة النهائية للكتيب بحلول منتصف عام 2022.

(13) تنص الفقرة 1-12 من *مبادئ وتوصيات تعدادات السكان والمساكن، التنقيح 3*، على أنه ينبغي إجراء التعدادات على فترات منتظمة بهدف إتاحة معلومات قابلة للمقارنة وفقا لتسلسل زمني محدد. ويتيح توافر سلسلة من التعدادات تقييم الماضي، ووصف الحاضر بدقة وتقدير المستقبل. ويوصى بإجراء تعداد وطني كل 10 سنوات على الأقل.

(14) See *Guidelines on the use of registers and administrative data for population and housing censuses* (United Nations publication, Sales. No. E.19.II.E.4) (available at https://unece.org/DAM/stats/publications/2018/ECECESSTAT20184.pdf) and *Guidelines for assessing the*

22 - ويمثل السجل الإحصائي للسكان مجموعة من السجلات الفردية المصنفة والمفهرسة لكل مقيم في البلد. ويشكل هذا السجل، حيثما يجري تطويره وتشغيله، الأساس لتجميع الإحصاءات الرسمية، ويُتخذ إطار معاينة مرجعيا لتصميم الدراسات الاستقصائية الإحصائية وإجرائها. وبفضل ربطه، على أساس منتظم ووفقا لأحكام القانون، بالسجلات الإدارية، بدءا من السجل الإداري للسكان، فإنه يخضع لتحديث منتظم بمعلومات ذات صلة. ويجب أن يكفل الإطارُ القانوني المتعلق بإنشاء السجل الوطني الإحصائي للسكان وتعهده واستغلاله، ألّا يستخدم إلا في عملية جمع الإحصاءات التجميعية، وألّا يُطّلع عليه، سواء داخل السلطات الإحصائية الوطنية أو خارجها، لأي أغراض مغايرة.

23 - ويتطلب إنشاء سجل وطني إحصائي للسكان استثمارات واسعة النطاق في جمع السجلات من مختلف السجلات الإدارية القائمة، ومواءمتها، والربط بين المعلومات من مختلف السجلات، وتنفيذ إجراءات تنقيح معقدة تضمن اتساق السجلات الفردية وجودتها. وبمجرد إنشاء السجل الوطني الإحصائي للسكان، وبموجب البروتوكولات المنصوص عليها في الأحكام القانونية، يجري تحديثه استنادا إلى السجلات الإدارية على أساس منتظم.

24 - وفي سياق العقبات التي واجهت المكلفين بإجراء التعداد السكاني بسبب جائحة كوفيد-19، أصبحت المناقشة بشأن الحاجة إلى إنشاء السجلات الوطنية الإحصائية للسكان أكثر إلحاحا، لا سيما في سياق جولة تعداد عام 2030 وما بعدها. وفي حين ثبت أن التعداد الذاتي عن طريق الإنترنت فعال جدا في البلدان/المناطق التي توجد فيها بنى تحتية متطورة لتكنولوجيا المعلومات[15]، فمن الواضح أن مستوى مرافق تكنولوجيا المعلومات اللازمة للوصول إلى جميع الأسر المعيشية والوحدات السكنية لم يتحقق بعد في غالبية البلدان/المناطق عبر العالم. ومن ثم، تنظر السلطات الإحصائية الوطنية بصورة متزايدة في إنشاء وتعهد سجلات وطنية إحصائية للسكان.

25 - وفي هذا السياق، نظر عدد من السلطات الإحصائية الوطنية في مسألة استخدام ملف التعداد المرجعي من جولة تعداد عام 2020 أساسا رئيسيا لإنشاء السجل الوطني الإحصائي للسكان، كخطوة أولى. ومع مراعاة الأهمية القصوى للامتثال للمبادئ الأساسية للإحصاءات الرسمية (انظر قرار الجمعية العامة 261/68) ولشرط حماية سرية السجلات الفردية وخصوصيتها، فإن استخدام سجلات تعداد السكان والمساكن الفردية من أجل إنشاء السجل الوطني الإحصائي للسكان لن يكون متعارضا مع المبادئ الأساسية للإحصاءات الرسمية، شريطة أن تكون هناك أحكام قانونية واضحة ولا لبس فيها تنص على أن يكون الغرض من إنشاء السجل الوطني الإحصائي للسكان وتفعيله وتعهده واستغلاله هو جمع الإحصاءات التجميعية فقط، وألّا يسمح بالاطلاع عليه، سواء داخل السلطات الإحصائية الوطنية أو خارجها، لأي أغراض مغايرة.

---

quality of administrative sources in censuses (United Nations publication, Sales No. E.21.II.E.13) (available at https://unece.org/info/publications/pub/360852).

(15) على نحو ما أبلغ به الاجتماع الثاني لفريق خبراء الأمم المتحدة المعني بتأثير جائحة كوفيد-19 على إجراء تعدادات السكان والمساكن وبالشواغل المتعلقة بنوعية بيانات التعداد، في حالة تعداد عام 2021 في البرتغال، فإن 90 في المائة من الردود تمت عن طريق الإنترنت؛ وفي تعداد إنكلترا وويلز في المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية، تمت 89 في المائة منها عن طريق الإنترنت؛ وفي أستراليا، بلغت نسبة الردود التي تمت عن طريق الإنترنت 80 في المائة (انظر https://unstats.un.org/unsd/demographic-social/meetings/2021/egm-covid19-census2/).

رابعا - الإجراء المطلوب من اللجنة الإحصائية اتخاذه

26 - **قد تودّ اللجنة أن تقوم بما يلي:**

(أ) **أن تعرب عن قلقها إزاء تأثير جائحة كوفيد-19 على تنفيذ البرنامج العالمي لتعداد السكان والمساكن لعام 2020، الذي أدى إلى تأجيل إجراء التعدادات وأفرز صعوبات فيما يتعلق بضمان نوعية التخطيط للتعداد والعمليات المرتبطة به والنوعية العامة لإحصاءات التعداد الناتجة عنه؛**

(ب) **أن تحث الدول الأعضاء على تنفيذ البرنامج العالمي لتعدادات السكان والمساكن لعام 2020 وإجراء التعدادات الوطنية المتعلقة بالسكان والمساكن، أو على إعداد إحصاءات للمناطق الصغيرة شبيهة بالتعداد بغير ذلك من الوسائل، حالما تسمح الظروف بذلك، وأن تواصل تأمين الموارد المالية والبشرية لتحقيق هذه الغاية؛**

(ج) **أن تشجع السلطات الإحصائية الوطنية على النظر في إنشاء سجلات وطنية إحصائية للسكان تستند إلى الملف المرجعي للتعداد الناتج عن جولة تعدادات عام 2020، مع الامتثال التام لأحكام المبادئ الأساسية للإحصاءات الرسمية؛**

(د) **أن تطلب إلى شعبة الإحصاءات، بصفتها أمانة البرنامج العالمي لتعداد السكان والمساكن لعام 2020، أن تواصل رصد تنفيذ البرنامج؛ وأن تواصل تطوير منصات لتبادل الخبرات والممارسات والدروس المستفادة على الصعيد الوطني في مجال إجراء تعدادات السكان والمساكن خلال جائحة كوفيد-19؛ وأن تواصل تطوير مكونات الإطار المنهجي لتعدادات السكان والمساكن.**