



AUC/CRMC4/2017/INF/1

المؤتمر الرابع للوزراء الأفريقيين المسؤولين عن سجل الأحوال المدنية
4 - 8 ديسمبر 2017
نواكشوط – موريتانيا

مذكرة مفاهيمية

الموضوع: تعجيل تحسين منسّق للتسجيل المدني والإحصاءات الحيوية من أجل تنفيذ ورصد برنامج التنمية في أفريقيا: استعراض التقدم المحرز وآفاق المستقبل.



APAI-CRVS
Pour que chacun soit visible en Afrique



أولا. التسجيل المدني والإحصاءات الحيوية : شرط أساسي لتنمية أفريقيا

في سبتمبر 2015، اعتمدت 193 دولة عضوا في الأمم المتحدة قرار الجمعية العامة رقم 70/1 ملتزمةً بخطة التنمية المستدامة لعام 2030. وتتضمن خطة عام 2030 هذه التي تمتد جذورها من الحقوق الكونية وتسير بدفع من المبدأ الرئيسي المتمثل في "عدم ترك أحد خلف الركب"، 17 هدفا تنمويا مستداما و169 غايةً. وتعتمد على برنامج أهداف التنمية للألفية، الذي بلغ مداه في ديسمبر 2015. ومن خصائص أهداف التنمية المستدامة أنها طموحة وكونية وتحوّلية، ترمي إلى توازن النمو الاقتصادي، والتنمية الاجتماعية، وحماية البيئة.

وفيما يخص القارة الأفريقية، شهد عام 2015 أيضا اعتماد أجندا 2063: "أفريقيا التي نصبو إليها" وخطة تنفيذ السنوات العشر الأولى (2014-2023). وتمثل أجندا 2063 إطار التنمية التحويلية في أفريقيا الرامي إلى تحقيق نمو اقتصادي سريع ومستدام وشامل يفضي إلى تنمية اجتماعية واقتصادية سليمة ومرنة وشاملة تنتشر في القارة الأفريقية خلال الخمسين عاما القادمة.

إذا كان نظام التسجيل المدني والإحصاءات الحيوية كامل العناصر وفعالا فهو يشكل عنصرا جوهريا بالنسبة إلى تنفيذ ورصد برنامجي العمل القاري والعالمي. ومن شأن منظومة هوية وطنية تكون وثيقة الارتباط بمنظومة تسجيل مدني يعمل عملا جيدا أن تُعرّف وتُميز كل فرد في المجتمع وبإمكانها أن توفر بيانات سكانية أساسية بطريقة ديناميكية في سائر المستويات الإدارية. وإذا كان نظام التسجيل المدني والإحصاءات الحيوية عاملا بالكامل فهو يشكل أساسا لتقديم أجوبة للثلاثة أسئلة الأساسية التالية: مَنْ، وأين، وما هو العدد؟ وتكتسي هذه المعلومات الأساسية أهمية جوهرية بالنسبة إلى التخطيط وتنفيذ البرامج على الصعيد المحلي. كما تضمن أن الخدمات العامة ذات الصلة بالتعليم والصحة والمنح الاجتماعية تقدم إلى السكان الأكثر هشاشة وتهميشا. ومن شأن جمع ونشر المعلومات الآنية ذات الصلة بأسباب الوفيات والتي يُحصل عليها في سياق عملية تسجيل الوفيات، أن يساعد في الانقلاب على العديد من أهداف وغايات التنمية للألفية ذات الصلة بالمسائل الصحية والبيئية، لاسيما تلك التي تقتضي ردا عاجلا. لذلك، يكون التسجيل المدني والإحصاءات الحيوية ضروريا لتنفيذ فعال لسياسات وبرامج عالمية وجامعة تكون، بدورها، جوهرية بالنسبة إلى تحقيق أهداف وغايات أجندا 2030 وأجندا 2063.

زُد على ذلك أن تسجيل الأحداث المتصلة بالأحوال المدنية، سواء كان ذلك على نحو مباشر أو غير مباشر، يساعد في بيان وتدقيق وتنفيذ وتحقيق العديد من حقوق الإنسان المجسمة والواردة في الإعلانات الدولية. ويمثل الحق في التسجيل إثر الولادة واكتساب اسم وجنسية، طبقا للمادة 7 من اتفاقية حقوق الطفل، مثلا من حقوق الإنسان المنبثقة مباشرة من التسجيل المدني. وفي نفس السياق، تنص المادة 6 من الميثاق الأفريقي لحقوق الطفل ورفاهيته على أنه يجب أن يسجل كل

طفل عند ولادته ويكون له الحق في اسم وجنسية. كما أن التسجيل المدني يساعد في اكتساب حقوق الإنسان، التي ترتبط ممارستها بأحداث تم تسجيلها من قبيل الحق في الاقتراع المنصوص عليه في المادة 21 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان. طُلب من الدول الأعضاء، خلال الدورة العادية الثالثة والخمسين للجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب، أن تتخذ التدابير اللازمة لتعزيز خدمات التسجيل المدني لديها بما يضمن تسجيلًا سريعًا لكل المواليد على أراضيها، دون تمييز.

يستفاد من "المبادئ والتوصيات المتصلة بمنظومة إحصاء الأحوال المدنية" أن نشرية أساسية حول الإحصاء تصدرها مديرية الشؤون الاقتصادية والاجتماعية والتسجيل المدني تمثل أفضل مصدر محبذ للإحصاءات الحيوية. وتكون إحصاءات الأحوال الشخصية المستقاة من التسجيل المدني خالية من بعض الأنواع من الأخطاء في الإجابات، وليست عرضة لأي أخطاء في اختيار العينات، ويمكن الحصول عليها بكلفة منخفضة. وتكتسي الإحصاءات الخاصة بأعداد الولادات والوفيات وعمليات الزواج والطلاق والخصوبة ومعدلات الوفيات المرتبطة بالفئات العمرية وحسب السبب المجمع على الصعيد الوطني، أهمية بالغة من حيث صنع السياسات القائمة على الأدلة وإعداد البرامج، لاسيما في قطاع الصحة العامة. وتوفر منظومات التسجيل المدني والإحصاءات الحيوية إحصاءات في سائر مستويات الإدارة وباستمرار، وهو أمر حيوي بالنسبة إلى تنفيذ البرامج ورصد الأهداف الإنمائية، بما في ذلك أهداف التنمية المستدامة، على الصعيد المحلي.

من أجل تنفيذ أجندا 2030 وأجندا 2063 تنفيذًا كاملاً، يشكل إقامة وصون منظومة تسجيل مدني وإحصاءات حيوية شرطاً غير قابل للتداول. وتتوه المبادئ الواردة في أجندا 2030 أي "عدم ترك أي أحد خلف الركب"، وتحقيق حقوق الإنسان بالطابع الكوني للتسجيل المدني والإحصاءات الحيوية.

تقرّر، خلال الدورة السابعة والأربعين للجنة الإحصاء في مارس 2016، أنه من الضروري العمل بإطار مؤشرات عالمية. ويكمن الهدف من هذا الإطار المتكون من 230 مؤشراً في جعله نقطة انطلاق عملية بالنسبة إلى أجندا 2030. ويتصل مؤشران من هذه المؤشرات بمنظومات التسجيل المدني والإحصاءات الحيوية (انظر الجدول).

جدول

منظومات التسجيل المدني والإحصاءات الحيوية ضمن إطار المؤشرات العالمية

المؤشر 16.9.1 نسبة الأطفال دون سن 5 سنوات الذين سُجّل ميلادهم لدى السلطة المؤهلة، بحسب السن	الهدف 16.9 بحلول عام 2030، توفير هوية للجميع بما في ذلك تسجيل المواليد
المؤشر 17.19.2 (ب)	الهدف 17.19

نسبة البلدان التي حققت تسجيل نسبة 100 في المائة من الولادات و80 في المائة من الوفيات.	بحلول عام 2030، الانطلاق من المبادرات القائمة لإعداد تدابير تقدم على أساس تنمية مستدامة تكمل الناتج المحلي الإجمالي، ودعم بناء القدرات الإحصائية في البلدان النامية.
---	--

حددت خطة تنفيذ السنوات العشر الأولى أيضا مؤشرا خاصا بتسجيل المواليد في إطار الهدف 18 "التزام وتمكين الشباب والأطفال" والهدف 5 "نهاية كل أشكال العنف وعمل الأطفال واستغلالهم وزواج الأطفال والاتجار بالبشر" وهو "نسبة الأطفال الذين تسجل ولادتهم خلال السنة الأولى".

يسلم الجميع وعلى نطاق واسع بأهمية تسجيل المواليد لضمان الهوية القانونية للفرد، كما يبين ذلك الهدف 16.9 والمؤشر 16.9.1. ويستنتج من طبعة عام 2016 لتقرير أهداف التنمية المستدامة أن "يمثل تسجيل الأطفال عند ولادتهم خطوة أولى لضمان الاعتراف أمام القانون وصيانة الحقوق الفردية والوصول إلى العدالة والخدمات الاجتماعية. لكن ولادة ما يزيد عن ربع الأطفال دون سن 5 سنين في العالم تظل غير مسجلة. وتتعدى هذه النسبة، في أفريقيا جنوب الصحراء، خمسين في المائة (54 في المائة). وفي أقل البلدان نموا، يظل خمسون في المائة من المواليد غير مسجلين حتى بلوغهم سن خمس سنوات. ويحظى الأطفال المقيمون في المناطق الحضرية في العالم بنسبة تسجيل تساوي 1.5 مرات مقارنة بآثارهم من سكان الأرياف. وتكون معدلات تسجيل المواليد، في أغلب المناطق، هي الأعلى بين نسبة 20 في المائة من أغنى السكان".

وفي غياب معلومات حول أعداد المواليد والوفيات وحالات الزواج والطلاق، قد يصعب على أي بلد تحديد وتنفيذ برامج التنمية البشرية على الصعيدين الوطني والمحلي. وتساعد هذه الأعداد التي تجمع عبر منظومات التسجيل المدني في تحديد السكان المستهدفين وتعريف القواسم المناسبة المطلوبة لقياس المؤشرات المعتمدة على عدد السكان على الصعيد الإداري. ويبدو أن اختيار هذا المؤشر البسيط يتماشى مع الهدف 17 الخاص بتعزيز وسائل التنفيذ. والواقع أن المؤشر 17.19.2 (ب) يتداخل مع المؤشر 16.9.1¹ رغم أن هذا المؤشر يدعو إلى تكثيف الجهود في مجال تسجيل الوفيات، وهو متأخر خلف تسجيل الوفيات. ومن أصل مجموع 230 بلدا في العالم، توفرت لدينا، خلال الفترة 2010 – 2014 بيانات حول تسجيل الوفيات من 145 بلدا وإقليما فقط. وبالإضافة إلى ذلك، لم يتوفر إلا لمائة وثمانية وعشرين من هذه البلدان والأقاليم بيانات كانت مكتملة بنسبة 75 في المائة على الأقل. ويستنتج من تقرير عام 2016 الخاص بأهداف التنمية المستدامة أن 9 بلدان أفريقية فقط أعلنت عن اكتمال تسجيل الوفيات بنسبة 75 في المائة.

وعلاوة على المؤشرات المباشرة ذات الصلة بقياس الأداء الخاص بالتسجيل المدني والإحصاءات الحيوية ، يمكن قياس عدة مؤشرات من مجموع مؤشرات أهداف التنمية المستدامة العالمية انطلاقا من التسجيل

المدني والإحصاءات الحيوية، من قبيل معدلات وفيات الأطفال، ومعدلات وفيات الأمومة، ويمكن الحصول على الأرقام الكسرية والقواسم الخاصة بحوالي عشرة مؤشرات تخص معدلات الوفيات حسب السبب من منظومات التسجيل المدني والإحصاءات الحيوية. زد على ذلك أن السجلات السكانية بإمكانها، إذا كانت مواكبة للتطورات باستمرار بتسجيل الولادات والوفيات في منظومات التسجيل المدني والإحصاءات الحيوية، أن توفر بيانات سكانية بطريقة ديناميكية تمكّن من استخدامها باعتبارها قواسم لقيس كل المؤشرات المؤسسة على السكان ضمن مجموعة شاملة من مؤشرات أهداف التنمية المستدامة. ولئن كانت الدراسات الاستقصائية والتقديرات القائمة على تعداد السكان يمكن استخدامها للعديد من مؤشرات أهداف التنمية المستدامة القائمة على عدد السكان، فإن منظومات التسجيل المدني والإحصاءات الحيوية تمثل الطريقة الوحيدة للقيام بقياس مباشر لهذه المؤشرات على أساس منتظم ومفصل على كل المستويات الإدارية.

ثانياً. تنفيذ البرنامج الأفريقي للتسجيل بتحسين نظم التسجيل المدني والإحصاءات الحيوية

ألف. الإنجازات والتقدم المحرز إلى الآن

أقرت أفريقيا، منذ عام 2010، بأن نظم التسجيل المدني والإحصاءات الحيوية تشكل ضرورة إنمائية كما تجلى ذلك في البيانات الصادرة خلال الدورة الأولى لمؤتمر الوزراء الأفريقيين المسؤولين عن التسجيل المدني. وأكد الوزراء، خلال هذا المؤتمر التاريخي، على العنصر المحوري الذي تشكله نظم التسجيل المدني والإحصاءات الحيوية بالنسبة إلى تنمية أفريقيا، وأرسوا دعائم التزام سياسي مطلوب للغاية بهدف تعجيل تحسين هذه النظم في البلدان الأفريقية. وأحيطوا علماً بالنهج الشامل للتسجيل المدني والإحصاءات الحيوية واقترحوا نهجاً منسقاً ومتكاملاً من أجل تعزيز هذه النظم في بلدانهم. ودعوا أيضاً ثلاث مؤسسات أفريقية، هي الاتحاد الأفريقي واللجنة الاقتصادية لأفريقيا ومصرف التنمية الأفريقي، إلى دعم المبادرة بالاشتراك مع الوكالات التابعة للأمم المتحدة وغيرها من المنظمات.

وسجلت الدورة الثانية للمؤتمر التي عقدت في عام 2012 التزام هذه البلدان بإنجاز عمليات تقييم شاملة وإعداد خطط عمل محسوبة التكاليف مدعومة من الفريق الأساسي الإقليمي للتسجيل المدني والإحصاءات الحيوية. ومثلت انتقالاً من نقاش حول المبادئ والتعبير عن الالتزام إلى الالتزام بأعمال جدّ ملموسة. أما الدورة الثالثة فعُقدت في عام 2015، وكانت الأولى التي تعقدت تحت رعاية مفوضية الاتحاد الأفريقي وشملت مختلف المظاهر الفنية لنظم التسجيل المدني والإحصاءات

الحيوية، من قبيل استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصال، وبيانات أسباب الوفيات، والإحصاءات الحيوية، والعلاقات القائمة مع بطاقات الهوية الوطنية، بالإضافة إلى أهمية هذه النظم في تعزيز حقوق الإنسان.

اكتست التوجيهات التي قدمها الوزراء، خلال مختلف الدورات على امتداد ستة أعوام، أهمية جوهرية بالنسبة إلى ضمان الالتزام السياسي وتأمين القيادة في أعلى مستوى، بالإضافة إلى توجيه البرنامج الأفريقي للتسجيل بتحسين نظم التسجيل المدني والإحصاءات الحيوية نحو مستوى من النضج لم يسبق له نظير على الصعيد الإقليمي وفي عدد كبير من البلدان الأفريقية، ومن حيث التأثير في المبادرات الشاملة الرامية إلى تحسين التسجيل المدني والإحصاءات الحيوية. وتوفّر الحكومات حالياً القيادة في مجال تطوير نظم التسجيل المدني والإحصاءات الحيوية عبر منهاج أكثر تنسيقاً معزز ببناء القدرات ودعم تقني ومعياري من الفريق الأساسي للتسجيل المدني والإحصاءات الحيوية الإقليمية. لقد أحرز الكثير من التقدم بفضل البرنامج الأفريقي للتسجيل بتحسين نظم التسجيل المدني والإحصاءات الحيوية. وفيما يلي نسلط الضوء على الإنجازات الرئيسية المسجلة في هذا المضمار.

أ) أصبح مؤتمر الوزراء الأفريقيين المكلفين بالتسجيل المدني منتدًى دائماً. وتعدّد دوراته كل سنتين تحت رعاية مفوضية الاتحاد الأفريقي. وفي يوليو 2016، أعلن رؤساء الدول والحكومات أن الفترة 2017-2026 سوف تكون "عقد تعبير وضع التسجيل المدني والإحصاءات الحيوية في برامج أفريقيا الإنمائية القارية والإقليمية والوطنية" وأعلنوا أن يوم 10 أغسطس من كل سنة سوف يعتبر يوم التسجيل المدني والإحصاءات الحيوية.

ب) ظهر التزام سياسي متواصل في المستوى القطري، وقد أظهرت الحكومات تبنيتها وتمسكها بمسار دعم نظم التسجيل المدني والإحصاءات الحيوية لديها. ونسجل، لدى هذا التاريخ، أن 28 بلداً قامت بعمليات تقييم نظم التسجيل المدني والإحصاءات الحيوية الموجودة لديها، وأن 21 بلداً أتمت عمليات تقييم شاملة، وأن 7 بلدان قامت بتقييم سريع لأوضاعها. وبلغ مجموع البلدان التي أعدت خطط تحسين استراتيجية 25 بلداً، وشرع البعض من هذه البلدان في تنفيذها. ثم إن 16 بلداً شرعت على الأقل في إجراء عمليات تقييم شاملة. وما فتئ التزام الحكومات بتمويل خططها الخاصة بالتسجيل المدني والإحصاءات الحيوية، بما يحدّ من تبعيتها للمساعدات الخارجية.

ج) في سياق المبدأ التوجيهي للبرنامج الأفريقي للتسجيل بتحسين نظم التسجيل المدني والإحصاءات الحيوية، تعتمد غالبية البلدان الأفريقية نهجاً شمولياً لتحسين وضع نظم التسجيل المدني والإحصاءات الحيوية لديها. ثم إن الأدوات والخطوط الإرشادية الخاصة بتقييم هذه النظم وصياغة خطط عمل وطنية كما طورتها الأمانة المكلفة بالبرامج بالتعاون مع الفريق الأساسي الإقليمي للتسجيل المدني والإحصاءات الحيوية، أعدت بهدف تيسير هذا النهج. وفيما تتبع هذه الأدوات اتجاه المبادئ والمقاييس والمنهجيات المنوه عنها في "المبادئ والتوصيات من أجل نظام إحصاءات

حيوية"، وأعدت شعبة الإحصاء لدى الأمم المتحدة دلائل مختلفة أخرى، بُذلت جهود أخرى لتجنب إغفال السياق الاجتماعي والثقافي لأفريقيا.

(د) انطلاقاً من عام 2012، نظمت سلسلة من الندوات الأفريقية المعنية بتنمية الإحصاءات مع التركيز على التسجيل المدني والإحصاءات الحيوية. وقد شكّل ذلك وبلور العلاقات المهمة بين مكاتب جمع التسجيل المدني والإحصاءات الحيوية (لاسيما مكاتب الإحصاء الوطنية)، التي كانت، فيما مضى، منفصلة عن بعضها البعض. كما وفر ذلك فرصة فريدة لعمليات التآزر الضرورية بين الوكالتين للاطلاع والتكيف مع مختلف القضايا التقنية ذات الصلة بالتسجيل المدني والإحصاءات الحيوية.

(هـ) بالإضافة إلى التوجيهات والنصائح التي قدمها الوزراء خلال دورات المؤتمر الثلاث السابقة وحشد الدعم من جانب الفريق الأساسي الإقليمي للتسجيل المدني والإحصاءات الحيوية، سجلنا التزاماً وعناية متزايدة من جانب قطاع الصحة بتحسين تغطية تسجيل الولادات والوفيات. (و) اعتبرت غالبية البلدان التي أجرت عمليات تقييم أن قوانين التسجيل المدني الموجودة من أهم العوائق في مسار التسجيل واتخذت خطوات لتعديلها، بتبسيط عملية التسجيل آخذة في الاعتبار الثقافة المحلية والمقاييس الاجتماعية والاحتياجات الناشئة والمستلزمات الإضافية ذات الصلة برقمنة نظم التسجيل المدني والإحصاءات الحيوية.

(ز) يمثل تحسين التنسيق على الصعيدين الإقليمي والقطني أحد المبادئ التوجيهية المهمة الأخرى للبرنامج الأفريقي للتسجيل بتحسين نظم التسجيل المدني والإحصاءات الحيوية. وأظهر الفريق الأساسي الإقليمي للتسجيل المدني والإحصاءات الحيوية فعاليته في سير تنسيق هذا البرنامج عبر القارة الأفريقية. ويوفر للبلدان أيضاً دعماً متكاملًا وشاملاً بواسطة العمل الأساسي المتمثل في بناء القدرات والدعم الفني والخدمات الاستشارية والنهوض بالتعاون بين بلدان الجنوب. وتشكلت لجان توجيهية ولجان فنية وزارية عالية المستوى في أغلب البلدان، وبخاصة البلدان التي شرعت في عملية تحسين نظم التسجيل المدني والإحصاءات الحيوية، وذلك بهدف توفير الرقابة والمساعدة في عملية التنفيذ. كما تمكنت هذه العملية من دعم مشترك ساهمت فيه الأمم المتحدة في العديد من البلدان.

(ح) أعد الفريق الأساسي الإقليمي للتسجيل المدني والإحصاءات الحيوية العديد من الوثائق لتستخدمها البلدان. وتتضمن هذه الوثائق أدوات وتوجيهات تقييم شاملة، وتوجيهات تخطيط استراتيجي، ودليل رقمنة التسجيل المدني والإحصاءات الحيوية، ونموذجاً وتوجيهات من أجل إعداد تقارير حول الإحصاءات الحيوية، وكتيباً مخصصاً للمدربين على إعداد إحصاءات حيوية انطلاقاً من سجلات التسجيل المدني، واستراتيجية حول إحصاءات الوفيات في أفريقيا، ودليلاً عملياً حول تسجيل الوفيات وعمليات تسجيل البيانات حول الوفيات بحسب أسبابها. وسوف يُعد المزيد من هذه الدلائل والكتيبات في المستقبل.

ط) تمثلت خطوة مهمة على درب بناء القدرات المستدامة في أفريقيا وفي قطاع التسجيل المدني والإحصاءات الحيوية في إنشاء مجموعة من الخبراء في التسجيل المدني والإحصاءات الحيوية الإقليمية. وقدم هؤلاء الخبراء الذين دربوا على كل مظاهر التسجيل المدني والإحصاءات الحيوية، بما في ذلك استخدام التقييم الشامل وأدوات التخطيط المساعدة للبلدان في مجال القيام بعمليات تقييم وإعداد خطط عمل وطنية. كما قام هؤلاء الخبراء بتدريب العديد من الموظفين المعنيين بالتسجيل المدني والإحصاءات الحيوية الوطنية، مما أدى إلى نقل المعارف قريبا. ونشأ هؤلاء الخبراء المؤازرون للتسجيل المدني والإحصاءات الحيوية في هذه البلدان، ثم انتشروا تدريجيا لتقديم الدعم لبلدان أخرى في المنطقة.

ي) منذ بداية تنفيذ البرنامج، جمع بلدان اثنان (هما كينيا وبوتسوانا) أول تقاريرهما بشأن الإحصاءات الحيوية بالاعتماد على التسجيل المدني، ثم إن العديد من البلدان الأخرى أخذ في إعداد وجمع تقاريرها.

ك) نظرا للمقتضيات القانونية والفنية الخاصة التي تتفرد بها البلدان الأفريقية الناطقة باللغة الفرنسية، أنشئ في بداية عام 2015 فريق دعم للتسجيل المدني والإحصاءات الحيوية الإقليمية خاص بالبلدان الناطقة باللغة الفرنسية يشرف عليه المكتب دون الإقليمي للجنة الاقتصادية لأفريقيا الذي يشمل، بالإضافة إلى المكاتب الإقليمية لمنظمة الصحة العالمية واليونسيف وصندوق الأمم المتحدة للسكان ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، المصرف الأفريقي للتنمية وإيكواس. وكُلِّ إنشء هذا الفريق بنجاح باهر، ذلك أنه منذ إنشائه تقدم 11 بلدا ناطقا باللغة الفرنسية إلى الفريق الأساسي الإقليمي للتسجيل المدني والإحصاءات الحيوية بطلب للحصول على الدعم في مجال إنجاز عمليات تقييم للتسجيل المدني والإحصاءات الحيوية.

ل) نظمت عدة حلقات عمل حول مختلف مظاهر التسجيل المدني والإحصاءات الحيوية بهدف تدريب خبراء التسجيل المدني والإحصاءات الحيوية وذلك في إطار جهود بناء القدرات في المنطقة.

م) فتح مدخل على شبكة انترنت خُصص للبرنامج الأفريقي للتسجيل المدني وتحسين نظم التسجيل المدني والإحصاءات الحيوية. وبالإضافة إلى كونه سجلا لإيداع الوثائق والمواد ذات الصلة بالبرنامج فهو يستخدم أيضا منصة تفاعلية لتقاسم المعارف وأفضل الممارسات الوطنية بالإضافة إلى الرصد والمراقبة.

ن) شرعت بضعة بلدان في ابتكار عمليات التسجيل المدني لديها بهدف الوصول إلى المجموعات المهمشة والهشة.

باء. الصعوبات والدروس المستفادة

لا شك في أن تنفيذ البرنامج الأفريقي للتعجيل بتحسين نظم التسجيل المدني والإحصاءات الحيوية بوتيرة منتظمة ساعد في توليد زخم ليس له نظير باتجاه إنشاء نظم التسجيل المدني والإحصاءات الحيوية في القارة الأفريقية. وقد ساعد الالتزام السياسي المتواصل على الصعيد الوطني مشفوعاً بدعم تقني إقليمي لبناء قدرات البلدان في القيام بتحول نمطي من نهج مفكك ومجزأ إلى نهج أكثر شمولية وتكاملاً.

ومع ذلك، هناك الكثير من الخطوات يجب على أفريقيا اتخاذها لتحقيق رؤية "جعل الجميع ظاهراً في أفريقيا". وتدعو الحاجة بالإحاح إلى الاطلاع على الصعوبات المطروحة حالياً على تنفيذ البرنامج الأفريقي للتعجيل بتحسين نظم التسجيل المدني والإحصاءات الحيوية وإدخال إصلاحات على المسار عند الاقتضاء، وليست الغاية من ذلك المحافظة على الزخم فقط، بل دفع هذا البرنامج باتجاه المستوى القادم من نضجه.

كانت الاستراتيجية المعتمدة عقب الدورة الثانية لمؤتمر الوزراء الأفريقيين المسؤولين عن التسجيل المدني من حيث الدعم في مستوى البلدان من أجل تحسين التسجيل المدني والإحصاءات الحيوية واضحة المعالم. وتمثلت هذه الاستراتيجية المترابطة المراحل في إجراء تقييم شامل وتحليل البيانات لإعداد تقرير بالتقييم وإعداد خطة عمل محددة التكاليف وفي النهاية تنفيذها. وكانت هذه الاستراتيجية ملتزمة بالمبادئ الأساسية للبرنامج الأفريقي للتعجيل بتحسين نظم التسجيل المدني والإحصاءات الحيوية، وخاصة تولي زمام المسؤولية والقيادة على الصعيد الوطني، وبناء القدرات، والتنسيق المحسّن فيما بين الوكالات والوكالات التابعة للأمم المتحدة. وبوجه عام، فإن أغلب هذه المبادئ تحققت. لكن، من الواضح أن إعداد خطة عمل مبنية على الأدلة لا يمثل نهاية العملية، لأنه على البلدان أيضاً أن تقرأ حساباً للمصادقة على خططها وتنفيذها وتمويلها. في بعض الحالات، ورغم الجهود الجبارة لتقديم الدعم الضروري، فإن المراجعة الدقيقة للخطط الوطنية تظهر وجود ثغرات في جودتها. وتدعو الضرورة الفريق الأساسي الإقليمي للتسجيل المدني والإحصاءات الحيوية إلى مزيد من الالتزام المكثف إلى جانب البلدان إلى أن يتمكن كل منها من إنشاء نظام للتسجيل المدني والإحصاءات الحيوية يعمل عملاً جيداً والمحافظة عليه.

عند تنفيذ البرنامج الأفريقي للتعجيل بتحسين نظم التسجيل المدني والإحصاءات الحيوية، واجهنا عدة صعوبات على الصعيدين الإقليمي والقُطري. ويمكن توزيعها إلى صعوبات تقنية ولوجستية وإدارية. وناقش فيما يلي البعض من هذه الصعوبات.

(أ) لا تزال القيادة وتولي زمام الأمور على الصعيد الوطني تطرح بعض الصعوبات في بعض البلدان، ولا سيما في غرب ووسط أفريقيا.

(ب) لم يصل التنسيق على المستوي الوطني فيما بين الوزارات والإدارات والشركاء الإنمائيين إلى المستويات المرغوبة في العديد من البلدان.

(ج) ان تغطية ونوعية التقييمات والخطط لم تستوف دائما المعايير المطلوبة. وعلى سبيل المثال، كان العنصر المتعلق ببيانات أسباب الوفيات مفقودا تماما في بعض البلدان. وفي معظم البلدان، لم تجر عمليات تحديد مجالات العمليات التجارية "كما هي" و "كما قد تكون"، مما أدى إلى استراتيجيات غير ملائمة ورؤية تحسين التسجيل المدني والإحصاءات الحيوية.

(د) لم تكن هناك توجيهات كافية بشأن التنفيذ، بما في ذلك ما يتعلق بمسائل من قبيل الجهة التي ينبغي أن تتولى القيادة، ونقطة الانطلاق، وكيفية الانطلاق، والعنصر الواجب إيلاؤه الأولوية.

(هـ) وفي حلقات العمل الأخيرة المخصصة لتبادل الخبرات، قدم عدد من البلدان وكبار المستشارين الإقليميين في مجال التسجيل المدني والإحصاءات الحيوية مدخلات بشأن أوجه القصور في التقييمات وأدوات التخطيط والمبادئ التوجيهية.

(و) يتطلب إنشاء نظم للتسجيل المدني والإحصاءات الحيوية، بطبيعتها المتعددة الأوجه، دعما تقنيا في مجالات مختلفة لا يمكن أن تُستمد من مصدر واحد، ولا يمكن أن تتأتى من نوع واحد من الدعم التقني. وعلى سبيل المثال، فإن الدعم التقني لتعديل القانون يختلف تماما عن الدعم التقني اللازم لإنشاء نظام لأسباب الوفيات ولا يمكن أن يقدمه خبير استشاري واحد. ويوجد قدر ضئيل جدا من القدرات المتاحة داخل البلدان في هذه المجالات التقنية.

(ز) ومع اكتساب التسجيل المدني والإحصاءات الحيوية زخما في أفريقيا، بدأت جهات مانحة مختلفة وشركاء إنمائيون في إبداء الاهتمام واقتراح الأموال لمختلف الجوانب التقنية لنظم التسجيل المدني والإحصاءات الحيوية، حتى وإن كان ذلك مشفوعا ببعض القيود. وفي حين أن هذه التدخلات من جانب الجهات المانحة ساعدت في بعض الأحيان التسجيل المدني والإحصاءات الحيوية، فإنها أثبتت أيضا في بعض المناسبات أنها لا تجدي نفعاً، أي أنها صرفت انتباه البلدان عن عمليات التسجيل المدني وتحسين الإحصاءات الحيوية. وتمكنت البلدان التي أظهرت قدرة على القيادة من الجمع بين المصالح الفردية للمانحين والدعوة إلى توخي نهج أكثر تكاملا، أو إلى الاستعانة بخطة التسجيل المدني والإحصاءات الحيوية القائمة بالفعل. وتمكنت بعض البلدان من التفاوض مع الجهات المانحة لاستخدام جزء من الأموال التي كانت مقررة في البداية لمشاريع الهوية الوطنية أو للمشاريع المتصلة بالصحة لأغراض التقييم والتخطيط، مما أدى إلى تحسين منهجي للتسجيل المدني والإحصاءات الحيوية.

(ح) لا يوجد لدى معظم البلدان نظام للرصد والتقييم يتفرع عن خطتها للتسجيل المدني والإحصاءات الحيوية. ولا يوجد سوى عدد قليل منها لديها نظم لحساب العدد الأساسي من الأحداث الحيوية المسجلة ولا يمكن بالتالي قياس معدل اكتمال التغطية بالنسبة إلى معظم البلدان.

(ط) أخيرا، إن التنفيذ السلس لنظام التسجيل المدني والإحصاءات الحيوية يعوقه عدم كفاية الموارد البشرية والمالية على مستوى الأمانة ذات الصلة.

جيم. آفاق المستقبل

نظراً لهذه التحديات، وهي ليست شاملة بأي حال من الأحوال، فقد اقترح عدد من الإجراءات تحظى بالأولوية ستناقش خلال المؤتمر. ونورد فيما يلي مناقشة هذه الإجراءات.

(أ) تشجع البلدان التي لم تُجر بعد تقييماً شاملاً لنظمها الخاصة بالتسجيل المدني والإحصاءات الحيوية على أن تفعل ذلك في أقرب وقت ممكن، وينبغي تشجيع البلدان التي أعدت خطط عمل محددة التكاليف على البدء في التنفيذ.

(ب) لم يعد من الممكن اعتبار توفر خطة للتسجيل المدني والإحصاءات الحيوية استناداً إلى تقييم شامل مؤشراً للنجاح في تنفيذ البرنامج الأفريقي للتسجيل المدني والإحصاءات الحيوية في أي بلد. وتدعو الحاجة إلى إيجاد إطار أوضح وقائم على النتائج ومناقشته كي يتدرج البرنامج إلى المستوى التالي. وينبغي أن تكون الخطة الاستراتيجية للفترة 2017-2021 التي وضعها الفريق الأساسي الإقليمي للتسجيل المدني والإحصاءات الحيوية هي الأساس لهذه المناقشة.

(ج) ينبغي النظر في إنشاء آلية استعراض يمكن من خلالها إجراء استعراض قائم على النماذج على الصعيد القطري، عند الاقتضاء، من خلال عملية استعراض الأقران. وينبغي ألا تكون هذه الاستعراضات مجرد عمليات لتقصي الحقائق أو الأخطاء؛ ينبغي أن يتاح لها المجال لاقتراح تغييرات وتقديم توجيهات واضحة لتنفيذ نظم التسجيل المدني والإحصاءات الحيوية، تليها المساعدة التقنية حيثما يقتضي الأمر ذلك. وينبغي أن تشمل العملية فريقاً للمهارات المختلفة يمكن أن يستعرض تقديم توجيهه بشأن الجوانب القانونية والإحصائية (بما في ذلك معلومات أسباب الوفيات) والجوانب التكنولوجية.

(د) ينبغي إنشاء مكتب لمؤتمر الوزراء الأفريقيين المسؤولين عن التسجيل المدني للإشراف على الأنشطة المنجزة بين الدورات التي تعقد كل سنتين ورصدها.

(هـ) لم تترجم الخطة الاستراتيجية للفترة 2017-2021 التي وضعها الفريق الأساسي الإقليمي للتسجيل المدني والإحصاءات الحيوية إلى أفعال بسبب نقص الموارد. وهناك حاجة ملحة للتأكيد مجدداً على أهمية إنشاء صندوق استئماني من خلال المنظمات التابعة للبلدان الأفريقية. وينبغي أن تكون اختصاصات هذا الصندوق واضحة تحدد مجالات المسؤولية وأن يرفع تقاريره إلى مكتب المؤتمر.

(و) ينبغي إعادة النظر في المبادئ التوجيهية والأدوات القائمة المتعلقة بالتسجيل المدني والإحصاءات الحيوية لضمان اشتمالها على رسم خرائط لمجالات العمل، وهو ما يشكل جزءاً لا يتجزأ من العملية. وتدعو الحاجة أيضاً إلى وضع مجموعة من المبادئ التوجيهية الاستراتيجية لتنفيذ الخطط.

(ز) ينبغي وضع إطار للرصد وتنفيذه. وينبغي أن يتألف هذا الإطار من عنصرين أساسيين هما: قياس تغطية التسجيل على أساس منتظم، وإجراء استعراض سنوي قائم على النماذج للتقدم المحرز في تنفيذ خطط التسجيل المدني والإحصاءات الحيوية من جانب أصحاب المصلحة الوطنيين في التعاون مع شركاء التنمية المحليين.

(ح) ينبغي الاضطلاع بعملية لرسم خرائط الجهات المانحة باستخدام الموقع الإلكتروني للبرنامج الأفريقي للتسجيل بتحسين نظم التسجيل المدني والإحصاءات الحيوية. وينبغي أيضا أن تكون هناك مشاركة أُنشط مع المانحين الرئيسيين. وينبغي النظر في اقتراح إنشاء صندوق استئماني متعدد المانحين من أجل توفير الموارد للخطة الاستراتيجية الإقليمية.

(ط) ينبغي إنشاء مُجمعات خبراء. ويتخصص هؤلاء الخبراء في مختلف جوانب التسجيل المدني والإحصاءات الحيوية، مثل القانون والسياسة المتوخاة، والإحصاءات الحيوية، والمعلومات المتعلقة بسبب الوفاة، والرقمنة. ويمكن استخدام هذه المجمعات لمساعدة البلدان خلال مرحلة التنفيذ. ولا ينبغي توفير الخبرة بمعزل عن غيرها. وينبغي أيضا توسيع المجموعة الحالية لخبراء التسجيل المدني والإحصاءات الحيوية بإدراج الخبراء الذين تميزوا وبرزوا من بلدان اهتمت بالتسجيل المدني والإحصاءات الحيوية.

(ي) ينبغي إيلاء الاعتبار لوضع استراتيجية لنشر مستشارين على المدى الطويل في البلدان لدعم تنفيذ خطة تحسين التسجيل المدني والإحصاءات الحيوية. ويلزم ربط هؤلاء المستشارين بمجموعة من الخبراء المهرة في مجالات محددة يمكنهم الاتصال بهم للحصول على المشورة أثناء التنفيذ.

(ك) ينبغي وضع استراتيجية وخطة عمل بشأن تنمية القدرات المستدامة في مجال التسجيل المدني والإحصاءات الحيوية في أفريقيا. وينبغي أن تشمل التدريب الأكاديمي والتدريب أثناء الخدمة في مجال التسجيل المدني والإحصاءات الحيوية. ويمكن تقديم هذا التدريب من خلال الجامعات ومراكز التدريب الإحصائي والإدارة العامة ومؤسسات التدريب على الصحة العامة.

(ل) ينبغي تطوير البرمجيات المتاحة بحرية والقائمة على المعايير والقابلة للتشغيل الكامل لمساعدة البلدان على رقمته نظمها الخاصة بالتسجيل المدني والإحصاءات الحيوية وأتمتة العمليات.

(م) ينبغي تعزيز التعاون فيما بين بلدان الجنوب من خلال مبادرات من بينها إنشاء مراكز امتياز في المؤسسات القطرية.

(ن) ينبغي مواصلة مناقشة عملية إصلاح نظم التسجيل المدني والإحصاءات الحيوية في أفريقيا في مختلف المحافل، بما في ذلك اللجنة الإحصائية لأفريقيا والندوة الأفريقية المعنية بالتنمية الإحصائية.

ثالثا. الأهداف

يُكمن الهدف العام للدورة في مناقشة السبل الممكنة لإجراء تحولات استراتيجية لنقل البرنامج الأفريقي للتعجيل بتحسين نظم التسجيل المدني والإحصاءات الحيوية إلى المستوى التالي من النضج عن طريق تقييم إنجازات البرنامج حتى الآن والصعوبات المطروحة.

وعلى وجه التحديد، سوف تتمثل الأهداف في ما يلي:

(أ) إدماج البرنامج الأفريقي للتعجيل بتحسين نظم التسجيل المدني والإحصاءات الحيوية في سياق أجندا 2030 والأجندة 2063، تمثيا مع الخطط الإنمائية الوطنية والصكوك الدولية لحقوق الإنسان ؛

(ب) تحديد التحديات الرئيسية في تنفيذ البرنامج الأفريقي للتعجيل بتحسين نظم التسجيل المدني والإحصاءات الحيوية على الصعيدين الإقليمي والوطني واقتراح الحلول ؛

(ج) استعراض الأدوات والتوجيهات الحالية المقدمة في إطار البرنامج الأفريقي للتعجيل بتحسين نظم التسجيل المدني والإحصاءات الحيوية ومناقشة التدابير التصحيحية الممكنة لتحسين تنفيذ البرامج.

رابعاً. النتائج المتوقعة

من المتوقع أن تسفر الدورة الرابعة عما يلي:

(أ) تحسين فهم الأهمية المحورية للتسجيل المدني والإحصاءات الحيوية في تنفيذ أجندا 2030 والأجندة 2063 والصكوك الدولية لحقوق الإنسان ؛

(ب) الاتفاق على الواجهة الاستراتيجية التي يتعين اتخاذها لتنشيط البرنامج الأفريقي للتعجيل بتحسين نظم التسجيل المدني والإحصاءات الحيوية من خلال إجراء استعراض منهجي وتحسين التنسيق والرصد ورفع التقارير ؛

(ج) إقرار الخطة الاستراتيجية للتسجيل المدني والإحصاءات الحيوية للفترة 2017-2021 والموافقة على إنشاء صندوق أفريقي لتحسين نظم التسجيل المدني والإحصاءات الحيوية.

¹ إن مؤشر تسجيل المواليد الوارد ضمن الهدف 16.9 يتصل بتسجيل الأطفال دون سن 5 سنوات. ويمكن الحصول على هذه المعلومات من مصالح الاستقصاء الديموغرافي والصحي ومسح عنقودي متعدد المؤشرات، فتكون طبيعتها ذات أثر رجعي. ويجب قياس المؤشر الخاص باكتمال مؤشر تسجيل المواليد والوفيات الوارد ضمن الهدف 17.19 بالاعتماد مباشرة على نُظم التسجيل المدني والإحصاءات الحيوية باعتبار عدد المواليد والوفيات المسجلين خلال سنة تقويمية ما مُقارنةً بالعدد المتوقع من هذه الحالات خلال السنة ذاتها. وهذا القياس معمول به وهو ضروري لرصد أداء التسجيل المدني والإحصاءات الحيوية بانتظام وفي سائر المستويات الإدارية. ومن المسؤوليات الأولية لمكاتب التسجيل المدني قياس هذا المؤشر.