E

الأمم المتحدة

Distr.
LIMITED

E/ESCWA/STAT/1999/WG.2/CP.10
11 October 1999
ORIGINAL: ARABIC

المجلس
الاقتصادي والاجتماعي

اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا

حلقة عمل إقليمية حول الإحصاءات الحيوية ونُظم التسجيل المدني في الدول الأعضاء في الإسكوا
القاهرة، ١٦-٢١ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٩

UN ECONOMIC AND SOCIAL COMMISSION FOR WESTERN ASIA
12 OCT 1999
LIBRARY & DOCUMENT SECTION

التقرير القطري بشأن الحالة الراهنة لنظامي إحصاءات الأحوال المدنية والتسجيل المدني: الجمهورية اللبنانية

(ملحق)

ملاحظة: طبعت هذه الوثيقة بالشكل الذي قدمت به ودون تحرير رسمي. والآراء الواردة فيها هي آراء المؤلف وليست، بالضرورة، آراء الإسكوا.

99-0952

الجمهورية اللبنانية
رئاسة مجلس الوزراء
إدارة الإحصاء المركزي

تقرير ادارة الاحصاء المركزي المعّد
لورشة العمل الاقليمية حول نظم الاحصاءات
الحيوية والتسجيل المدني في بلدان الاسكوا
المنعقدة في القاهرة من ١٦ الى ٢١ تشرين الأول ١٩٩٩

بات علم الاحصاء في الوقت الحاضر علماً قائماً بحد ذاته وبقوة، له قواعده وأسسه ومبادئه وأضحى وسيلة علمية ثابتة يحتاج اليها كل باحث أو مقارب لعلم الطبيعة باحيائها وجمادها.

ويتطور هذا العلم بسرعة مذهلة نحو أخذ موقعه المهم والأساسي ليدخل في كل بحثٍ أو دراسة أو مسح يتناول ميادين ومواقع الحياة اليومية للأفراد والجماعات.

ونظراً للأهمية البالغة والحساسة لهذا العلم فقد أصبح مدار إهتمام ومحط أنظار الحكومات وقطاعات الأبحاث العامة والأهلية فخصصت له وزارة بكامل أجهزتها (وزارة التصميم، وزارة التخطيط أو مديريات عامة (إدارة الاحصاء المركزي).

ولم يقتصر دور علم الاحصاء على جمع المعطيات ورفع قواعد البيانات اللازمة، بل إستكمل دوره بتحليل المعلومات وإجراء المقارنات وتشخيص المشاكل وتحديد الأهداف ووضع المقترحات الآيلة لايجاد الحلول اللازمة.

ولا يتصورنّ أحد أن باستطاعته ولوج دراسة المجتمع بشتى نواحيه البشرية والمادية دون أن يتسلح ويعتمد على قواعد وآليات اجراء الاحصاءات والمسوحات على أنواعها.

ولم يترك هذا العلم باباً من أبواب التقدير والقياس ودرس المعطيات إلا ووقف في واجهة تحضير المشاريع لتحقيق الأهداف المتوخاة تتناول الاحصاء علم الاحياء والجوامد على حد سواء.

ومما لا شك فيه أن لهذا العلم جوانبه القانونية والتنظيمية والفنية باعتباره علماً متكاملاً بكافة عناصره مستقلاً وقائماً بذاته له علاقة بباقي العلوم من ضمن الثوابت العلمية ولا يقتصر على دراسة حالة معينة أو ظاهرة معينة بل يتعدى ذلك الى شتى مجالات الحياة. وهو متفرع ومتشعب وفقاً للحاجة والمطلوب.

والجوانب القانونية تتمثل بالنصوص القائمة التي رعت المؤسسات والادارات ولا سيما العامة منها فأنشاتها وحددت مهامها الوظيفية ورسمت هيكليتها وآلية العمل فيها.

أما الجوانب التنظيمية فهي التقسيمات والترتيبات البنيوية التي تضمن وتكفل إيجاد الأجهزة العملانية ووسائل التنفيذ المفترضة.

ويبقى ان الجوانب الفنية تعني إمتلاك نماذج توفر قواعد البيانات اللازمة وتفي بالحاجة وتحدد الأغراض المتوخاة مع ما يستتبع ذلك من تدريبات لوضع أجهزة التنفيذ على تماس مع الظاهرة أو الواقعة.

أما بشأن الاحصاءات الحيوية فهي فرع من نظام الاحصاء العام الوطني وهو يتعاطى بالواقعات الحيوية الملازمة يومياً لحياة الأنسان وأبرزها واقعات الولادة والوفاة والزواج والطلاق، وهي لكي تكون مجدية ومفيدة ويجب ملاحظتها ومتابعتها بصورة يومية دائمة وشاملة :

١ - توافر نظام للاحصاءات الحيوية وأحكام قانونية لجمع الاحصاءات الحيوية ونشرها.
إن نظام هذه الاحصاءات هو من أصل النظام العام للاحصاءات الذي تقوم بتنفيذه ادارة الاحصاء المركزي المنشأة بموجب القانون المنفذ بالمرسوم رقم ١٧٩٣ الصادر بتاريخ ٢٢ شباط ١٩٧٩، الذي نصّ في مادته الثالثة على ما يلي :

"تتولى ادارة الاحصاء المركزي المهام التالية :

١ - القيام بنفسها أو بالتعاون مع الادارات ذات العلاقة بوضع جميع الاحصاءات العائدة لحياة البلاد الاقتصادية والاجتماعية.

٢ - توحيد المبطقات الخاصة بالمؤسسات أو الافراد المستعملة في الادارات بغية استخراج المعلومات الاحصائية منها والاشراف الفني على الاحصاءات التي تضعها الادارات وتركيز تلك الاحصاءات وتنسيقها.

٣ - وضع الحسابات الاقتصادية الداخلية (المحاسبة الوطنية)، وميزان المدفوعات والبيانات السنوية الأخرى عن النشاط الاقتصادي والاجتماعي للبلاد.

٤ - القيام بالاحصاءات والتحقيقات والدراسات التي يطلبها مجلس الانماء والاعمار وبالدراسات الأقتصادية الأخرى التي تطلبها سائر الادارات.

٥ - إجراء تحقيقات إحصائية الزامية يعتبر الزامياً كل تحقيق احصائي تقوم به ادارة الاحصاء المركزي مباشرة أو بواسطة مؤسسة اخرى ويعلن عنه في الجريدة الرسمية.

٦ - تحليل ونشر الاحصاءات الموضوعة.

٧ - المساهمة مع مجلس الخدمة المدنية في اعداد وتدريب الموظفين العاملين في وحدات الاحصاء التابعة للادارات".

يستنتج مما تقدم أن المهام المنوطة بهذه الادارة تشمل بالتأكيد نظام الاحصاءات الحيوية الذي هو جزء من الاحصاء الوطني وليس من أحكام قانونية خاصة غير ذلك بشأن جمع ونشر هذا النوع من الاحصاءات.

٢ - الترتيبات الهيكلية لنظام الاحصاءات الحيوية :

أ - نوع تنظيم نظام الاحصاءات الحيوية :

إن الشكل الذي يأخذه هذا النظام هو النظام المركزي على الصعيد الوطني حيث يتم فيه جمع البيانات وتجهيزها ونشرها بالتعاون والتنسيق التام بين مختلف وحدات الادارة المركزية المعنية. مع الاشارة الى أن العمل الميداني يطال كامل الأراضي اللبنانية ووفقاً للحاجة المطلوبة.

باء - سلطة جمع الاحصاءات الحيوية على الصعيد الوطني :

أناط المرسوم رقم ٢٨٦٧ تاريخ ١٩٥٩/١٢/١٦ صلاحية جمع الاحصاءات الحيوية على الصعيد الوطني بالمديرية العامة للأحوال الشخصية - التابعة لوزارة الداخلية دون سواه التي تضم في ملاكها دائرة متخصصة للاحصاءات الحيوية هي "دائرة الاحصاء".

تتواجد مكاتب المديرية العامة للأحوال الشخصية الادارة المركزية في العاصمة (بيروت).

مع الاشارة في هذا المجال الى أن قانون انشاء ادارة الاحصاء المركزي المنفذ بالمرسوم رقم ١٧٩٣ تاريخ ٢٢ شباط ١٩٧٩ نصّ في المادة الخامسة منه على ما يلي :

"على جميع الادارات ان تضع بتصرف ادارة الاحصاء المركزي الوثائق والمستندات والمعلومات التي تحتاج اليها لوضع الاحصاءات **وعلى** الاشخاص الطبيعيين والمعنويين من القطاع الخاص أن يجيبوا على البيانات والاستمارات العائدة للتحقيقات الالزامية التي تجريها ادارة الاحصاء المركزي على أن لا يمس ذلك بسر المهنة وكل سرية ينص عليها القانون.

ج - سلطة برنامج الاحصاءات الحيوية على الصعيد دون الوطني :

نشير هنا الى أن أعمال الاحصاء غير محصورة فقط بالادارات العامة ولا سيما ادارة الاحصاء المركزي ولكن للقطاع الخاص أن يتناول من خلال مهامه كافة الأعمال الاحصائية التي شرع القانون اجراءها من خلال التراخيص الممنوحة لها، وقد تكون أنظمة الاحصاءات الحيوية على صعيد القطاع الخاص شاملة أو جزئية.

والفارق بينها وبين تلك التي تقوم بها الجهات الرسمية أن هذه الأخيرة تلتزم بآلية العمل المعتمدة رسمياً والادارة مسؤولة عن النتائج.

د - تعريف الوقائع الحيوية :

* فيما خصّ المواليد الأحياء فإن تعريفها يتوافق مع التعريف الذي أوصت به الأمم المتحدة الذي ينص على ما يلي :

"طرد الجنين أو اخراجه من رحم أمه أيا كانت مدة الحمل بحيث يظل بعد هذا الفصل يتنفس أو يبدي علامات اخرى على الحياة مثل نبضات القلب أو خفقان الحبل السري أو وجود حركة أكيدة في العضلات الارادية، سواء أكان الحبل السري قد قطع أم لا وسواء أكانت المشيمة لاصقة به أم لا، ونتاج كل ولادة من هذا القبيل يعتبر مولوداً حياً".

* فيما خص الوفاة فهي كذلك متطابقة في تعريفها مع التعريف الذي أوصت به الأمم المتحدة وهو التالي :

"الاختفاء الدائم لجميع دلائل الحياة في أي وقت بعد حدوث الولادة الحية (توقف الوظائف الحيوية بعد الولادة دون القدرة على انعاش الوليد). وبذلك يستبعد هذا التعريف وفيات الأجنة".

* فيما خصّ الزواج فهو متطابق تعريفاً مع ما رأته الأمم المتحدة في ما يلي :

"هو عمل أو مراسم أو عملية تؤسس صلة قانونية بين الزوج والزوجة ويمكن أن تتحدد شرعية هذا الرباط بطرق مدنية أو دينية أو بطرق أخرى تقرها قوانين كل بلد".

* وكذلك الأمر فيما خص الطلاق متوافقاً مع تعريف الأمم المتحدة وفقاً لما يلي :
"حل الزواج بشكل قانوني نهائي، أي إنفصال الزوجين بشكل يعطي الطرفين الحق في الزواج مرة أخرى بموجب الأحكام المدنية أو الدينية أو أحكام أخرى طبقاً لقوانين كل بلد".

هـ - اجراءات تسجيل الوقائع الحيوية والابلاغ عنها للأغراض الاحصائية :

إن اجراءات تسجيل الوقائع الحيوية منوطة بوحدات المديرية العامة للاحوال الشخصية في وزارة الداخلية بموجب القوانين والأنظمة المرعية الاجراء بموجب آلية تسجيل وفقاً للنماذج الرسمية المعتمدة.

أما بالنسبة للابلاغ عنها للأغراض الاحصائية فأن الآلية المتبعة تأخذ شكل جداول شهرية تبين حركة الوقائع بحسب الجنس ومحل القيد للواقعة والشهر والجهة المسجّلة.

وتحال البلاغات المنظمة من المديرية العامة للاحوال الشخصية - دائرة الاحصاء الى ادارة الاحصاء المركزي بصورة دورية، المنظمة إستناداً الى مخابرات وحدات التسجيل في الاحوال الشخصية بعد تنفيذ الوثائق الافرادية المخصصة لحركة الوقائع الحيوية.

مع لفت النظر الى أن احصاءات الاحوال المدنية ترد بتقارير موجزة الى ادارة الاحصاء المركزي، بحيث تجمع لمراقبتها وتوضيبها وفقاً للمطلوب وهي تخضع للتنقيح قبل الشروع بتحليلها تلافياً للشوائب والاخطاء اذا وجدت فيها.

مرفق ربطاً عن كافة النماذج الوارد ذكرها في هذه المطالعة.

و - مراقبة الوارد من استمارات الابلاغ بالاحصاءات الحيوية :

باجراء مقارنة الارقام المبلغ عنها للتقارير الاحصائية المتعلقة بفترة معينة بأرقام فترة سابقة مماثلة لكل مكتب تسجيل محلي.

ز - التحرير والترميز وإدخال البيانات :

يتم كل ذلك باستخدام الحاسوب، مع الاشارة الى أن الطريقة المتبعة لادخال البيانات في استمارات الابلاغ بالاحصاءات الحيوية هي الطريقة اليدوية.

كما أن برنامج الحاسوب المستخدم في تدوين البيانات هو EXCEL (برنامج الحسابات والجداول الاحصائية).

والبرنامج المستخدم في تحرير البيانات هو برنامج EXCEL أيضاً مع الاستعانة ببرنامج WORD للنصوص الطويلة. أما الحاسوبات المستخدمة في ادخال البيانات فهي الحاسوبات الصغيرة.

ح - مسائل تتعلق باعداد جدول الاحصاءات الحيوية ونشرها وتوزيعها :

ان الوسيلة التي اعدت بها جداول الاحصاءات الحيوية هي تلك المعدة بالحاسوب وفقاً لبرنامج EXCEL مضافاً اليه (ACCESS) (للبرمجة)، بواسطة الحاسوبات الصغيرة.

أما الأساس الزمني للجدولة فهو السنة. وآخر سنة لتسجيل الوقائع الحيوية هي تلك المسجلة خلال عام ١٩٩٩، وقد صدرت معلومات عن الوقائع الحيوية في النشرة الشهرية الاحصائية الأعداد الصادرة خلال عام ١٩٩٩.

ان النشرة المذكورة تصدر عن ادارة الاحصاء المركزي وتوزع بصورة مجانية حالياً ومداورة كل شهر.

يتم توزيع الاحصاءات الحيوية في شكل مطبوع.

مع الاشارة الى ان هذه الاحصاءات يمكن الاطلاع عليها على الانترنت من ضمن النشرة الاحصائية الشهرية الموضوعة على شبكة الانترنيت.

ط - أوجه استخدام احصاءات الاحوال المدنية :

ان اوجه الاستخدام الرئيسية للاحصاءات الحيوية هي على سبيل المثال لا الحصر :

* البرامج العامة للرعاية الصحية.
* برامج الرعاية الصحية للأمومة والطفولة.
* البرامج الانمائية.
* برامج تخطيط الأسرة.
* حملات التحصين.
* الأغراض الادارية.
* التحليل الديموغرافي.
* أغراض تحديد الاحوال الصحية والتقييم الصحي.

والهيئات أو الوكالات التي تتاح لها المعلومات المتعلقة بالتسجيل المدني هي :

* الهيئات الانتخابية.
* ادارة تحديد هوية السكان.
* وزارة الصحة.
* خدمات تخطيط الأسرة.
* المنظمات الأقليمية والدولية.

تقييم حالة تطوير التسجيل المدني ونظم الاحصاءات الحيوية على الصعيد الوطني :

١ً - **تقييم مدى اكتمال ونوعية التسجيل المدني والاحصاءات الحيوية :**

أ - **مدى اكتمال تسجيل الوقائع الحيوية (مدى التغطية بالتسجيل المدني) :**

اعداد الدراسات الاستقصائية بالعينة، وآخر دراسة ميدانية بالعينة لتعداد السكان انجزت في العام ١٩٩٧ (دراسة أوضاع الأسر المعيشية لسنة ١٩٩٧: لدى ١٦٣٣٠ أسرة في كل لبنان، قاربت هذه الدراسة أوضاع ونسب الزواج والولادات ومختلف الواقعات الحيوية وقد تركزت الدراسة على حركة السكان ككل).

لا يمكن لنسب تغطية الواقعات الحيوية نظراً لاعتراض العملية صعوبات جمّة منها تقنية واجتماعية وانسانية.

ب - **مدى اكتمال الاحصاءات الحيوية :**

لا يمكن تصور إكتمال الاحصاءات الحيوية ومن الصعوبة بمكان الوصول الى الكمال في ظل الأوضاع الراهنة على مختلف أشكالها.

إشارة الى أن الطريقة المتبعة في الاحصاءات الحيوية هي طريقة الدراسة بالعينة، ولا يمكن الركون الى جداول التسجيل المدني نظراً لوجود ولادات ووفيات وزوجات وطلاقات غير مصرح عنها وفقاً للأصول المعمول بها وهذا العدد في هذه الحالات لا يستهان به ومرد ذلك ظروف الحياة وسنوات الحرب.

لم تعد أي دراسة بعد تاريخ حزيران ١٩٩٣، تتناول تحديداً دراسة الواقعات الحيوية ولكن دراسات أجريت وتناولت الأسر تطرقت من بعيد للواقعات الحيوية.

ج - **تقييم عام لنظام التسجيل المدني في بلدكو :**

هو نظام جيد ولكنه بحاجة الى تحسين. في حال توفر نظام تسجيل مدني يعتمد عليه فان الدولة اللبنانية قادرة على فرض احترام قواعد هذا النظام إذا تكونت قناعة شعبية باعتماده.

د - العوامل التي تفوق كفاءة نظام التسجيل المدني :

ان العوامل التي تشكل قيوداً على كفاءة التسجيل المدني في لبنان هي على سبيل المثال لا الحصر : رداءة معدات مكاتب التسجيل المحلية وعدم كفاية موظفي مكاتب التسجيل المحلية، أضف الى ذلك أن ساعات العمل في المكاتب غير مناسبة ولا تلائم قطاعات كبيرة من السكان. كما أن مرتبات المسجلين المحليين منخفضة بصورة عامة، وعدم التركيز على حملات التوعية المرحلية يساهم في تراجع نسبة تسجيل الواقعات.

اضافة الى العوامل التقنية التي بدورها تعيب كفاءة التسجيل المدني وهي بوجه عام رداءة تدريب كادرات المسجلين المدنيين المحليين وعدم رصد وتقييم اداء النظام بصورة مستمرة وقلة استخدام السجلات الحيوية لأغراض احصائية وقانونية وادارية.

عدا عن وجود عوامل تتعلق بالجمهور وهي عدم ادراك منفعة ومزايا التسجيل المدني بالنسبة للأفراد والمجتمع وهذه في الالات بدأت تتراجع نظراً للحاجة الملحة لصور عن وثائق التسجيلات المدنية التي تمت بصلة مباشرة الى حياة الافراد اليومية.

هـ - تقييم عام لنظام الاحصاءات الحيوية في لبنان :

ان هذا النظام جيد ولكنه يحتاج الى تحسينات مستمرة ودائمة (ميوّمة) ليلبي حاجات العصر ويرافق جنباً الى جنب التطور السكاني بكافة حركاته وتطور التكنولوجيا، لأن تقدم عنصر على آخر يضع النظام في مأزق الإستقرار وبصورة أوضح إن إغفال الواقعات أو حتى إهمال التجهيزات المتطورة يؤدي حتماً الى تراجع هذا النظام قياساً الى الأنظمة العالمية الحديثة.

و - العوامل التي تعوق كفاءة نظام الاحصاءات الحيوية الوطنية :

ان هذه العوامل تأخذ أوجهاً مختلفة منها :

* **عوامل ادارية :**

عدم ايلاء الاحصاءات الحيوية الاولوية المرجوة لمعالجة البيانات مما يؤدي الى تاخير نشر وتوزيع هذه الاحصاءات.
عدم وجود مراقبة سليمة لتدفق وثائق التقارير الاحصائية من مكاتب التسجيل المحلية.
عدم كفاية الموظفين في مكاتب التسجيل المحلية.
عدم ملاءمة المواعيد النهائية لإعداد جداول الاحصاءات الحيوية السنوية.
عدم توفر تسهيلات الحاسوب في الوكالة.
حاجة الاطار القانوني الى اصلاحات كبيرة.

UNESCWA LIBRARY
20014588

* عوامل تقنية :
الافتقار الى الارشاد التقني - غياب تأهيل الموظفين لمعالجة البيانات الكترونياً - الافتقار الى مراقبة الجودة في البيانات وقلة عدد الجداول التي تعد يدوياً نتيجة لعدم وجود مرافق حاسوبية.

٢ - الاجراءات التي اتخذتها الحكومة لتعزيز وتحسين نظم التسجيل المدني والاحصاءات الحيوية في لبنان ما بعد عام ١٩٨٠ : يوجد عدة مشاريع هي قيد الانجاز حالياً منها :
- مشروع اصدار بطاقة هوية جديدة.
- مشروع مكننة سجلات الاحوال الشخصية.

المشروع الثاني يشمل حركة الوقوعات كافة مع لحظ امكانية تيويمها عند الانتهاء من المكننة الشاملة للسجلات.

والمشروعان المشار اليهما أعلاه محولان من قبل الدولة اللبنانية.

لحظت الاجراءات الحكومية اجراء اصلاحات في الاطار القانوني للتسجيل المدني وفي تجميع الاحصاءات الحيوية وانتاجها ونشرها، تدريب الموظفين وتأهيلهم وتعزيز القدرات الادارية والتقنية للوكالة الوطنية للتسجيل المدني، وانشاء مكاتب تسجيل محلية اضافية وتوفير المعدات لها وادخال الحاسوب الى عملها مع لحظ امكانية تكييف برامج الحاسوب مع احتياجات عملية التسجيل بين المناطق والادارة المركزية.

عدا عن وجوب ترافق تحقيق هذه الاجراءات بحملة توعية الجمهور على أهمية اعمال الاحصاء ودور الارقام الاحصائية الصحيحة في رسم السياسة التنموية والاجتماعية والاقتصادية للمجتمع.

الاستنتاجات والتوصيات :

١ - تفعيل عمل وحدة الاحصاء في وكالة التسجيل المدني للواقعات الحيوية بالمكننة والجهاز البشري.
٢ - التنسيق التام بين هذه الوحدة وادارة الاحصاء المركزي لجهة جمع المعلومات وايداع البيانات بصورة مستمرة ومنتظمة وفقاً لآلية يتفق عليها بين الادارتين.
٣ - تأمين الجهاز البشري المتخصص بأعداد كافة لتأدية المهام المنوطة بادارة الاحصاء المركزي ضمن المهل المجدية.
٤ - التنسيق بين شعبة الاحصاء في الاسكوا وادارة الاحصاء المركزي، تقنياً وفنياً.
٥ - رعاية الاسكوا لتبادل الخبرات بين الدول الأعضاء في نطاق الاحصاءات الحيوية.