

35174

Distr.
LIMITEE

ECA/STAT/VS/85/4.1
12 septembre 1985

FRANCAIS
Original : ANGLAIS

COMMISSION ECONOMIQUE POUR L'AFRIQUE

Groupe de travail sur l'amélioration
du système d'état civil et des
statistiques des faits d'état civil
en Afrique

Addis Abeba, 21 - 26 octobre 1985

LE PROJET DE SYSTEME D'ENREGISTREMENT DES FAITS
D'ETAT CIVIL DU KENYA

TABLE DES MATIERES

	<u>Paragraphe</u>	<u>Page</u>
I. ORGANISATION GENERALE DU SYSTEME D'ENREGISTREMENT DE FAITS D'ETAT CIVIL	1	1
II HISTOIRE DU DEVELOPPEMENT DU SYSTEME DE L'ENREGISTREMENT DES FAITS D'ETAT CIVIL	2 -33	1- 7
III EVALUATION	17 -33	4- 7

LE PROJET DE SYSTEME D'ENREGISTREMENT DES FAITS
D'ETAT CIVIL DU KENYA

I Organisation générale du système d'enregistrement de faits d'état civil

1 L'organe administratif général légalement chargé de l'enregistrement des faits d'état civil au Kenya est le Registrar General's Office, département qui fonctionne au sein de l'Attorney General's Office. Le département est dirigé par le Registrar General qui enregistre non seulement les naissances, les décès et les mariages mais également la création des sociétés, et leur raisons sociales, les brevets et les marques déposées. La section portant sur l'enregistrement des naissances, des décès et des mariages etc. est dirigée par un Senior Assistant Registrar General. Au Central Registry à Nairobi, le directeur des opérations sur le terrain est responsable des activités telles que les relations avec l'administration locale, la dotation en effectifs des bureaux hors siège et la fourniture de matériel et de moyens de transport au personnel.

II Historique du développement du système de l'enregistrement des faits d'état civil

2. L'enregistrement obligatoire des naissances et des décès s'est développé au Kenya pièce par pièce. Il a commencé avec l'enregistrement obligatoire des naissances d'Européens et d'Américains en 1904. Vers 1906, l'enregistrement des décès dans les townships de même que les décès de tous les Européens, Américains et Indiens sur toute l'étendue du territoire avait été rendu obligatoire. Finalement en 1928, l'enregistrement obligatoire avait été étendu à toutes les naissances d'Asiatiques.

3. L'enregistrement obligatoire a commencé à s'étendre à l'ensemble du pays par décrets en 1962 : chaque année, de nouveaux districts étaient touchés par la mesure, à telle enseigne qu'en 1971 la totalité du pays était couverte.

4. Au fil des ans, certains progrès avaient été réalisés quoique les objectifs d'une couverture satisfaisante fussent encore hors de portée : en 1979-81 on estimait que seulement 37 à 42 p. 100 des naissances et 20 à 22 p. 100 des décès étaient enregistrés. La mauvaise performance du système précédent était attribuée aux raisons décrites ci-dessous :

- l'utilisation d'officiers d'état civil adjoints employés à temps partiel, par exemple des maîtres d'école, qui étaient affectés d'un district à l'autre souvent du jour au lendemain;

- dans les districts où les tâches d'enregistrement des faits d'état civil relevaient de l'autorité des Districts Commissioners, ces derniers étaient trop absorbés par leurs fonctions primordiales pour consacrer à l'enregistrement les heures de travail supplémentaires nécessaires;
- une certaine absence de coordination interministérielle en ce qui concerne la formation des fonctionnaires des autres départements travaillant dans les zones rurales; de par leur position ces derniers sont en mesure d'apporter un concours précieux dans l'éducation du public sur la nécessité de l'enregistrement des faits d'état civil.

5. C'est à cause du fonctionnement défectueux du système que le gouvernement a signé un accord avec le Fonds des Nations Unies pour les activités en matière de population (FNUAP) en vue de la mise en place d'un programme d'enregistrement des faits d'état civil.

6. Le Kenyan Civil Registration Demonstration Project (CRDP) avait été établi avec deux grands objectifs dont l'un à long terme et l'autre à court terme.

7. Les objectifs à long terme du projet prévoient notamment:

- la mise en place dans le pays d'un système efficace d'enregistrement des naissances et des décès;
- la sensibilisation du public à l'importance de l'enregistrement des faits d'état civil;
- la production de données statistiques de l'état civil fiables en vue de la dérivation des estimations de la population nécessaires pour planifier les programmes sociaux, économiques et sanitaires au niveau national.

8. Parmi les objectifs immédiats du projet figurent:

- le renforcement du système d'enregistrement des faits d'état civil dans les zones du CRDP par :
 - a) La création d'une organisation globale qui fournira un flux continu et stable d'instructions entre le siège et les groupes communautaires les plus petits et une information en retour sous forme de documents relatifs aux faits d'état civil;
 - b) La formation d'agents de l'état civil; et
 - c) La décentralisation de certaines activités d'enregistrement telles que la délivrance de certificats.

- l'amélioration des méthodes et procédures d'enregistrement par le biais de l'expérimentation;
- l'obtention de données fiables sur les naissances et les décès dans les zones du CRDP;
- la formation d'experts locaux et la mise en place d'une main-d'oeuvre locale apte à assurer la continuation et l'extension du nouveau système aux autres zones.

Stratégies mises en place pour réaliser les objectifs immédiats et à long terme

9. Pour réaliser les objectifs du projet, les activités avaient été organisées autour de deux programmes parallèles dont chacun était géré par un comité bien défini : l'Improvement of Registration System Programme (IRS) et le Civil Registration Enlightenment Campaign (CREC).

10. Le Comité de l'IRS composé de représentants du Registrar General, du Ministère de la santé, du Central Bureau of Statistics and Population Studies, du Research Institute (University of Nairobi), et qui est encadré par le Conseiller technique en chef et Directeur du projet de l'ONU a pour mandat de fournir des services consultatifs et d'approuver le programme de l'IRS.

11. Quant au Comité du CREC où siègent des représentants du Ministère de la culture et des services sociaux, du Ministère de la santé, du Provincial Administration (Cabinet du Président de la République), des ministères de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur, il est présidé par le Secrétaire général du Ministère de la culture et des affaires sociales et a pour mission de diriger les campagnes de sensibilisation.

12. Dans le cadre de l'Improvement of Registration System Programme, les activités ci-dessous avaient été entreprises :

- Renforcement du système dans les zones de démonstration de l'enregistrement des faits d'état civil par :

a) La mise en place d'un bureau central doté de services de gestion, de statistique et de planification, de traitement de données, de vulgarisation de l'enregistrement des faits d'état civil, de secrétariat/comptabilité et de transport;

- Elaboration de principes directeurs et impression de formulaires et d'instructions;
- Formation de plus de 400 chefs et de leurs assistants pour jouer le rôle d'assistants principaux d'enregistrement et d'assistants d'enregistrement à côté de 150 agents d'institutions sanitaires.

13. Pour tester les diverses mesures considérées nécessaires pour le renforcement du système, trois districts du Central Province, Murang'a, Kirinyaga et Nyeri et une partie de kakamega District dans la Western Province furent sélectionnés comme territoires expérimentaux. (Période de la phase I).

14. Au cours de la période de la phase II, l'expérience avait été étendue à cinq nouveaux districts : Kisumu, Kakamega, Vasin, Gishu et Embu.

15. Parallèlement à cela, le travail de traitement administratif, de perforation et d'entrée des données dans l'ordinateur avait commencé en 1982. Dans le cadre de la campagne d'éducation du public en vue de la promotion de l'enregistrement des faits d'état civil, les objectifs visés se présentaient comme suit :

- éducation des membres des communautés/villages pour les amener à prendre conscience de l'importance de l'enregistrement des faits d'état civil pour l'individu, la famille, la communauté et le pays pris dans son ensemble et à déclarer spontanément les naissances, les morti-naissances et les décès à l'assistant d'enregistrement (assistant du chef) immédiatement après l'événement. En règle générale, c'est aux accoucheuses traditionnelles qu'il revient de déclarer les naissances et les morti-naissances alors que la déclaration des décès relève de la responsabilité des anciens du village.

16. Pour réaliser ces objectifs, la formation/éducation de 3820 chefs ruraux, 3460 accoucheuses et anciens désignés comme déclarants et d'environ 360 chefs et assistants de chefs auxquels on avait par la suite confié le rôle d'assistants principaux d'enregistrement et d'assistants d'enregistrement avait été organisée. On considère que cette activité revêt une importance capitale aux fins de la réalisation du projet.

III Evaluation

17. L'objectif à long terme du projet kényen d'enregistrement des faits d'état civil et des statistiques de l'état civil est d'assurer la mise en place d'un système opérationnel couvrant l'ensemble du pays. Sa réalisation fait appel à une approche progressive basée sur l'expérimentation fructueuse du travail d'enregistrement dans certaines zones du pays, avant l'extension du système à d'autres zones. La phase I par exemple avait couvert trois districts dans le Central Province; les résultats obtenus avaient ensuite permis d'étendre le système à cinq autres districts dans le cadre de la phase II. Une phase III qui fait également appel à l'extension du programme à d'autres districts est en cours de planification.

18. Les expériences effectuées lors des diverses phases devraient normalement permettre de résoudre certains des principaux problèmes qui se posent et notamment d'ouvrir le système à la population, d'assurer son éducation en ce qui concerne les utilisations, l'importance et la nature de l'enregistrement des faits d'état civil, et de mettre en place l'infrastructure nécessaire, en particulier en dotant le système d'un personnel qualifié, de bureaux et de moyens de transport appropriés.

19. A plusieurs égards, on peut dire que les expériences effectuées dans les zones de démonstration au cours des deux premières phases ont été couronnées de succès.

20. L'une des principales carences de l'ancien système, à savoir l'incapacité d'obtenir une couverture complète des naissances et des décès à l'endroit même où ces événements surviennent, a été partiellement résolue par le recrutement et la formation de plusieurs agents de l'enregistrement des faits d'état civil (chefs, assistants de chefs et assistants principaux d'enregistrement).

21. Toutefois, le non-recrutement d'Assistant District Registrars (assistants d'officiers d'état civil de district) et la non-disponibilité de moyens de transport dans certaines zones ont partiellement compromis le fonctionnement normal du nouveau système de décentralisation, en particulier en ce qui concerne la délivrance de certificats.

22. La campagne de formation et d'éducation constitue l'un des aspects les plus intéressants de la nouvelle approche à l'expansion du système d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil expérimenté au Kenya et mérite par conséquent qu'on s'y attarde.

23. La préparation du séminaire avait duré plusieurs mois. Elle faisait appel à la rédaction de cours magistraux par un fonctionnaire hors classe du Department of health Education détaché au siège du CRDP pour environ cinq mois. A l'origine les cours étaient quelque peu compliqués et portaient essentiellement sur les raisons sanitaires de l'enregistrement mais par la suite, ils avaient été simplifiés et particulièrement adaptés aux besoins des collectivités villageoises qui en étaient les principaux destinataires. Les révisions définitives prenaient également en ligne de compte les avantages socio-économiques généraux tout en répondant à certaines exigences liées à l'identification des individus et aux procédures administratives.

24. Pour révéifier les leçons préparées, un séminaire de trois jours avait été organisé à l'intention de 55 instructeurs-vulgarisateurs en particulier, les chefs de districts provinciaux jouant ici le rôle de commentateurs. L'expérience ainsi acquise a permis de réviser les cours et de les transformer en un

guide à l'usage des instructeurs-vulgarisateurs à utiliser pour la formation du prochain groupe d'agents d'enregistrement : les déclarants désignés. Par la suite, le guide avait été traduit en certaines langues locales.

25. En outre, des affiches avaient été préparées et des formulaires d'enregistrement des décès et des naissances imprimés.

26. La tâche de formation la plus importante à mener à bien était celle relative aux accoucheuses et aux anciens du village qui devaient servir de liens avec les populations des zones rurales dans le cadre des fonctions de notification qu'ils étaient appelés à assumer. Une somme considérable d'efforts et de temps avait été investie dans la préparation de cette formation.

27. Les sessions de formation proprement dites se déroulaient comme suit : le District Officer prononçait le discours liminaire, qui était suivi par les cours d'introduction dirigés par les contrôleurs. Chacun des trois instructeurs-vulgarisateurs dirigeait ensuite une ou deux causeries sur son domaine de spécialisation. L'allocation de formation était ensuite versée au déclarant.

28. Le niveau de la participation avait été très satisfaisant : sur 3854 déclarants désignés, 2945 soit 77 p. 100 avaient suivi le cours. En outre, environ 514 déclarants qui ne figuraient pas précédemment sur la liste avaient également participé au stage. Enfin, en marge du RIS, les assistants principaux d'enregistrement et les assistants d'enregistrement (chefs et assistants de chefs) avaient également suivi le cours.

29. Sur la base de l'intérêt manifesté, il apparaît que les accoucheuses traditionnelles et les anciens avaient été enchantés d'avoir l'occasion de saisir l'importance que revêtait l'enregistrement et en particulier de se voir attribuer une fonction officielle dans le domaine de l'enregistrement des faits d'état civil. L'utilisation des affiches a également permis d'accroître l'efficacité de la formation.

30. Dans quelle mesure peut-on dire que le système d'enregistrement des faits d'état civil/des statistiques de l'état civil a contribué à améliorer le niveau de la couverture des naissances et des décès dans les zones de démonstration ? Le projet prévoyait la création au sein du Central office d'une section de traitement et d'analyse des données chargée notamment du traitement de l'information collectée sur le terrain. En outre, pour évaluer le taux de couverture, une enquête par sondage avait été effectuée en collaboration avec le Central Bureau of Statistics.

31. Toutefois, ces deux sources potentielles de détermination du taux de couverture du système n'avaient pas fonctionné comme il se devait. Le service de traitement et d'analyse des données n'a produit

un rapport que pour la première année des activités de démonstration. Les données ainsi obtenues semblent indiquer qu'il y a eu amélioration dans le taux de couverture du système d'enregistrement dans la zone de démonstration. Toutefois, à cause de l'insuffisance des ressources disponibles, le taux de couverture du système d'enregistrement semble diminuer avec l'extension du système à d'autres zones.

32. Les données d'enquêtes qui constituent l'autre source potentielle de couverture du système d'enregistrement n'ont pas encore été traitées.

33. Le problème le plus sérieux qui se pose actuellement est celui du financement par le gouvernement de la poursuite du projet, à mesure que les résultats obtenus dans les zones expérimentales s'avèrent positifs et que l'extension du système à d'autres zones s'impose. Il convient de rappeler que l'une des dispositions les plus importantes de l'accord entre le FNUAP et le Gouvernement kényen stipule que celui-ci prendrait à sa charge le financement des activités et le paiement du personnel dans les zones de démonstration à mesure que des progrès seront réalisés et qu'à terme, le Gouvernement se substituerait complètement au FNUAP. Cet aspect du projet implique des transferts importants de ressources du gouvernement au système d'enregistrement des faits d'état civil/statistiques de l'état civil. Si l'on s'en tient à l'expérience passée, l'avenir du projet ne semble pas très prometteur. La question qui se pose actuellement consiste à savoir si le Gouvernement kényen est prêt à poursuivre ses investissements dans le projet, à prendre à sa charge le financement assuré par le FNUAP et fournir les ressources supplémentaires nécessaires aux fins de l'extension du projet à de nouvelles zones.