

# ثبت آدرس، تجربه‌ی کشورها و اقدامات ایران

صفیه میرزایی

## \* مقدمه

امروزه عوامل مختلفی دست در دست یکدیگر داده‌اند تا دولت‌ها را وادار به تجربه‌ی شکل جدید و در واقع اجتناب‌ناپذیری از اداره‌ی جامعه، سازگار با تحولات نوین جهانی در زمینه‌ی تکنولوژی و فناوری اطلاعات کنند. در زمینه‌ی آمار و اطلاعات نیز کشورهای توسعه‌یافته از روش‌های سنتی شمارش جمعیت به شیوه‌های مدرن تغییر مسیر دادند، از سوی دیگر از آنجا که سرشماری‌ها در کشورهای مختلف هر ده یا پنج‌سال یک‌بار و با صرف زمان و هزینه‌ی گزاف انجام می‌شود، نیاز به آمارهای روزآمد و بهنگام، به‌کارگیری روش‌های جایگزین برای سرشماری را مطرح می‌سازد که کاهش هزینه و بهبود بهره‌وری را سبب می‌شود.

استفاده از داده‌های ثبتی اداری، بهترین روش کم‌هزینه، مدرن و دقیق برای دستیابی به آمارهای روزآمد می‌باشد که جوابگوی سهم بزرگی از تقاضاهای آماری جدید از سوی برنامه‌ریزان و کاربران اطلاعات آماری می‌باشد. ایجاد نظام جامع ثبت‌های آماری ایران<sup>۱</sup> پیش‌نیازهایی برای اجرایی شدن دارد.

یکی از پیش‌نیازها، به‌کارگیری روش ثبتی‌مبنا در کشورها استقرار سیستم ثبت آدرس است. لازم به ذکر است ثبت آمار اداری جمعیتی به‌صورت برخط در بیش‌تر کشورها مبتنی بر آدرس است. هدف از نوشتار حاضر مطالعه‌ی فرایند ثبت آدرس در کشورها و قوانین و اقدامات مرتبط به آن در کشورمان می‌باشد.

## \* تجربه‌ی کشورها

مطالعات انجام‌شده حاکی از این است که کشورهای زیادی از جمله ترکیه، آلمان، آمریکا، فنلاند، بلژیک، چین، اتریش، سوئد، فرانسه، دانمارک، اسپانیا و کره از سیستم ثبت آدرس بهره می‌برند. شهروندان این کشورها موظفند مطابق با قوانین وضع‌شده هرگونه جابه‌جایی و تغییر آدرس را طی مهلت قانونی تعیین‌شده به سازمان‌های مشخص‌شده اعلام نمایند، در غیر این صورت مشمول جریمه‌ی عدم اعلام تغییر آدرس خواهند شد و حتی در برخی از کشورها از خدمات شهروندی محروم می‌شوند. در اکثر کشورهای مذکور اطلاعات مربوط به شماره‌ی ملی، نام و نام خانوادگی

قبلی و فعلی، آدرس جدید، آدرس قبلی، تاریخ جابه‌جایی، علت جابه‌جایی، ملیت، زبان مادری، تاریخ تولد، هویت کامل همراهان و کسانی که با متقاضی زندگی می‌کنند در هنگام اعلام و ثبت تغییر آدرس دریافت می‌شود. جدول ۱ به‌صورت خلاصه‌شده به نتایج مطالعه‌ی تطبیقی نحوه‌ی اعلام و ثبت تغییر آدرس در کشورها می‌پردازد.

ترکیه از جمله کشورهای مورد بررسی است که به دلیل همسایگی و تجانس جمعیتی با ایران در این بررسی مفصل‌تر به آن پرداخته شده است. سیستم ثبت احوال مرکزی ترکیه قدمت طولانی از سال ۱۹۰۴ دارد. این سیستم یک سیستم اجرایی مرکزی است که در آن هر تغییری که طبق قانون ثبت احوال تعیین شده است، به‌صورت آنی و الکترونیکی در زمان واقعی از طریق یک شبکه‌ی امن به‌وسیله‌ی تعداد زیادی از نمایندگی‌های اداره‌ی ثبت احوال در سرتاسر کشور ثبت و نگهداری می‌شود، و در مواقع لزوم به شرکت‌های خصوصی یا ادارات دولتی و البته برای اهداف مشخص اجازتی دسترسی داده می‌شود.

صفیه میرزایی کارشناس جمعیت و سلامت، دفتر جمعیت، نیروی کار و سرشماری مرکز آمار ایران است.

جدول ۱- جدول تطبیقی نحوه‌ی اعلام و ثبت تغییر آدرس در کشورها

کشور	سازمان ارائه‌کننده‌ی خدمات ثبت و تغییر آدرس	مهلت اعلام و جریمه عدم اعلام در مهلت تعیین شده
آلمان	نمایندگی‌های ثبت احوال، سپس از این طریق به پلیس و ادارات مرتبط اعلام می‌شود	یک هفته پس از جابه‌جایی-حضور یا آنلاین- جریمه دارد
امریکا	اداره پست	تا یک هفته بعد از تغییر آدرس-حضور یا آنلاین- جریمه دارد
فنلاند	دفاتر ثبت احوال که با مرکز ثبت جمعیت و مرکز اطلاع‌رسانی آدرس در ارتباط هستند	یک ماه قبل از جابه‌جایی-حضور یا آنلاین- جریمه دارد
بلژیک	شهرداری منطقه	تا سه روز پس از جابه‌جایی-حضور، آنلاین و یا با کارت‌خوان- جریمه دارد
چین	شهرداری	جریمه دارد در حدود ۹۰۰ یوان
اتریش	شهرداری	تا سه روز پس از جابه‌جایی- جریمه دارد
سوئد	از طریق اداره پست یا تامین اجتماعی به اداره ثبت مرکزی اعلام می‌شود	یک هفته پس از جابه‌جایی- حضور یا آنلاین- جریمه دارد
فرانسه	اداره محلی ثبت	تا ده روز پس از جابه‌جایی- حضور یا آنلاین- جریمه دارد
دانمارک	به شورای شهر اعلام می‌شود و سپس به ادارات ثبت احوال گزارش می‌شود	طی پنج روز پس از جابه‌جایی- حضور یا آنلاین- جریمه دارد
اسپانیا	اداره محلی ثبت و سازمان‌هایی که خدمات ارائه می‌دهند مثل آب، برق اعلام می‌شود	یک هفته قبل از جابه‌جایی -حضور یا آنلاین- جریمه دارد
کره جنوبی	شورای محل	تا دو هفته پس از جابه‌جایی-حضور یا آنلاین -جریمه دارد و در صورت تاخیر به‌صورت روزانه افزایش پیدا می‌کند

اطلاعات آدرس افراد با همه‌ی ادارات دولتی به اشتراک گذاشته می‌شود و خدمات بر اساس آن انجام می‌شود. از سال ۲۰۰۷ تا کنون، همه‌ی امور رسمی، بر اساس سیستم ثبت آدرس صورت می‌گیرد.

### \* تجربه‌ی ایران، قوانین و اقدامات انجام شده

#### قانون الزام اختصاص شماره‌ی ملی و کد پستی

اختصاص شماره‌ی ملی و کد پستی به افراد و استقرار سیستم ثبت آدرس مکانی یکی از پیش‌نیازهای استقرار دولت الکترونیک محسوب می‌شود. قانون الزام اختصاص شماره‌ی ملی و کد پستی توسط مجلس شورای اسلامی در سال ۱۳۷۶ و در دولت در سال ۱۳۷۸ با چهارده ماده تصویب و به موجب آن ایجاد زیرساخت اطلاعاتی دولت الکترونیک، تکمیل پایگاه اطلاعات جمعیتی و ابلاغ شماره‌ی ملی و کد پستی به مردم و دستگاه‌ها به سازمان ثبت احوال و با

نخواهد بود و تعیین جمعیت کشور و سایر اقلام موجود در سرشماری از طریق همین سیستم سالانه ارائه می‌شود و بدین ترتیب ترکیه به کمک دستگاه‌های زیربط، سرشماری نفوس را از وضعیت سنتی به وضعیت مدرن تغییر خواهد داد و نیازی به مراجعه به خانوارها و شمارش آن‌ها نخواهد بود. با این اقدام داده‌ها به‌نگام‌تر، هزینه‌ها کم‌تر و سازماندهی ساده‌تر می‌شود. در سیستم ثبت آدرس، آدرس همه‌ی افراد در قید حیات و فوت شده و همچنین افراد داخل و خارج از کشور با ذکر نام کشور و شهر محل اقامت موجود است، شهروندان ترکیه و افرادی که بیش از ۶ ماه در ترکیه اقامت دارند باید آدرس خود را به ثبت احوال اعلام نمایند. بر اساس قانون همه‌ی افراد ملزم به ثبت نام در سیستم و تأیید آن هستند. افراد موظفند ظرف ۲۰ روز تغییر آدرس را اعلام نمایند، در غیر این صورت جریمه می‌شوند. جریمه نقدی برای کسانی که ظرف مهلت تعیین‌شده‌ی ۲۰ روزه آدرس خود را اعلام نمی‌نمایند، مبلغ ۴۱۹ لیر ترکیه است.

سیستم ثبت آدرس، سیستمی دیگر است که از سال ۲۰۰۷ در ترکیه ایجاد شده است. با سیستم ثبت احوال مرکزی ترکیه که در آن اطلاعات نام، نام خانوادگی، نام والدین، مکان تولد و اطلاعات مربوط به وقایع ثبت احوال در آن ثبت و ذخیره شده در ارتباط است. آخرین سرشماری کشور ترکیه در سال ۲۰۱۱ و بر اساس سیستم آدرس‌منا اجرا شد. پیش از این در سرشماری‌های نفوس مردم مجبور بودند برای مدت یک‌روز در منزل منتظر بمانند تا سرشماری شوند، ولی با سیستم ثبت آدرس مکانی این معضل و بسیاری از مشکلات مربوط به شمارش سنتی جمعیت حل شده است. پس از انجام آخرین سرشماری مقرر شد تا زمان اجرای سرشماری بعدی یعنی در سال ۲۰۲۱، سیستم ثبتی در این کشور در حوزه‌های فعالیت، آموزش، مهاجرت و سایر حوزه‌ها نیز طبق زمان‌بندی تکمیل شود و اطلاعات سرشماری با استفاده از این اطلاعات ثبتی به‌صورت سالانه به‌نگام شود و با رسیدن به این هدف مسلماً نیاز به اجرای سرشماری

همکاری شرکت پست وگذار گردید. بر اساس یکی از بندهای این قانون صاحب کارت ملی مکلف است با تغییر محل سکونت یا تغییر هر یک از اقلام اطلاعاتی کارت شناسایی یا پایان مدت اعتبار کارت، نسبت به تعویض کارت شناسایی ملی خود اقدام نماید. همچنین همه‌ی دستگاه‌ها موظفند تا علاوه بر به‌کارگیری شماره‌ی ملی و کد پستی در عملیات روزانه، پایگاه‌های اطلاعاتی خود را به نحوی ساماندهی نمایند که هر فرد با شماره‌ی ملی و کد پستی (که برگرفته از هویت فرد و محل سکونت وی می‌باشد) در تمام سیستم‌های اختصاصی مربوطه شناخته شود و ارائه‌ی خدماتی را که نیاز به کسب اطلاعات فردی دارد موقوف به اخذ شماره‌ی ملی و کد پستی از متقاضیان نمایند.

بنا بر این سازمان ثبت احوال با تشکیل پایگاه اطلاعات جمعیتی کشور، اختصاص شماره‌ی ملی یکتا به آحاد مردم و صدور کارت شناسایی ملی برای واجدین شرایط و ایجاد شبکه‌ی ارتباطی بر خط دستگاه‌های دولتی با پایگاه مذکور، به دنبال ایجاد نظام ثبت احوال نوین، پاسخگویی سریع به مردم، مدیریت وقایع حیاتی شهروندان، ارائه‌ی آمار گزارش جمعیتی کشور، شکل‌گیری مفهوم «هویت الکترونیکی» به‌عنوان مهم‌ترین زیرساخت دولت الکترونیک است. در این راستا یکی از ابزارها برای تحقق اهداف بالا در دولت الکترونیک کارت هوشمند ملی است.

## کارت هوشمند ملی، کلید ورود به دولت الکترونیک

کشورهای توسعه‌یافته اقدام به طراحی و پیاده‌سازی کارت هوشمند ملی کرده‌اند. در آسیا نیز تقریباً تمامی کشورهای حوزه‌ی خلیج فارس و اکثر کشورهای خاور دور اقدامات مربوط به پروژه‌ی کارت هوشمند ملی را شروع کرده‌اند. کشورهایی مثل مالزی، سنگاپور و هنگ‌کنگ در این زمینه، پیش‌رو بوده‌اند و هم‌اکنون در این کشورها با استفاده از کارت هوشمند ملی خدمات مختلف ارائه می‌شود. کشورهای مختلف بر اساس نیاز و امکانات موجود، کاربردهای متفاوتی را در کارت هوشمند ملی خود گنجانده‌اند اما ویژگی مشترک آن‌ها در اکثر موارد شناسایی و تصدیق هویت افراد به‌صورت دیجیتال است. از کارکردهای کارت هوشمند ملی در زمینه‌ی ثبت جمعیت نیز مدیریت وقایع حیاتی جمعیت، ارائه‌ی آمار جمعیت به‌صورت برخط و ایجاد نظام نوین ثبت و به دنبال آن، ایجاد شبکه‌ی ارتباطی دستگاه‌های دولتی با پایگاه اطلاعات جمعیتی، برنامه‌ریزی و ارائه‌ی خدمات به‌صورت سریع، دقیق و سهل می‌باشد.

## اقدامات سازمان ثبت احوال جمهوری اسلامی ایران در خصوص کارت هوشمند ملی و ثبت آدرس

در کنار قانون الزام اختصاص شماره‌ی ملی و

کد پستی که در سال ۱۳۷۶ تصویب شده است، بند د ماده‌ی ۴۶ برنامه‌ی پنج‌ساله‌ی پنجم توسعه‌ی جمهوری اسلامی ایران نیز سازمان ثبت احوال را مکلف کرده است با همکاری دستگاه‌های ذیربط همراه با تکمیل و اصلاح پایگاه اطلاعات هویتی به‌صورتی که شامل همه‌ی وقایع حیاتی نظیر تولد، ازدواج، طلاق، فوت و تغییرات مشخصات هویتی و صدور گواهی (امضای الکترونیکی) و سایر کاربردها باشد، طی سال‌های ۱۳۹۱ تا ۱۳۹۴ به تدریج و طبق زمان‌بندی مشخص‌شده، نسبت به تأمین و صدور کارت هوشمند ملی چندمنظوره برای آحاد مردم اقدام نماید. مطابق این بند تمام اشخاص حقیقی و حقوقی مشمول مکلفند در ارائه‌ی خدمات خود به مردم از این کارت استفاده نمایند، مسلماً یکی از کاربردهای این کارت ثبت دقیق و به روز آدرس افراد و به دنبال آن ارائه‌ی آمار دقیق جمعیت، ویژگی‌های مختلف آن و وقایع حیاتی خواهد بود.

با توجه به قوانین و سیاست‌گذاری‌های انجام‌شده، اقدامات سازمان‌های متولی مطابق با برنامه‌های زمانی تعیین‌شده پیش‌رفته است، با این وجود سازمان ثبت احوال کشور به‌عنوان مرجع امور هویتی کشور، در نظر دارد تا طی یک طرح برنامه‌ریزی‌شده، کارت‌های ملی هوشمند را جایگزین کارت‌های ملی فعلی کند. در مرحله‌ی اول که در آن به سر می‌بریم تعویض کارت‌های ملی قدیمی با کارت‌های ملی هوشمند به‌صورت داوطلبانه در دفاتر نمایندگی ثبت احوال انجام می‌شود.

## قانون ثبت نشانی در کشور

به موجب قانون الزام اختصاص شماره‌ی ملی و کد پستی، تمام شهروندانی که به سن ۱۵ سال می‌رسند موظفند در هنگام ارائه‌ی درخواست کارت شناسایی ملی آخرین نشانی





و کد پستی خود را در فرم‌های مربوطه درج نمایند. از سوی سازمان ثبت احوال کشور نیز در کنار تشکیل پایگاه اطلاعات جمعیتی کشور، بانک اطلاعات نشانی و کد پستی افراد را تشکیل داده تا امکان مبادله‌ی اطلاعات آن را برای دستگاه‌های مجاز فراهم آورد. همچنین بر اساس مقررات موجود صاحب کارت شناسایی ملی مکلف است هرگونه تغییر در محل سکونت خود را ظرف مدت ۱۵ روز از طریق اداره‌ی ثبت احوال محل سکونت یا پورتال سازمان، دفاتر خدمات ثبتی غیر دولتی، نمایندگی‌های خارج از کشور و یا سازمان‌هایی که خدمات خود را بر اساس آدرس ارائه می‌نمایند، به سازمان ثبت احوال کشور اعلام نمایند. شرکت پست جمهوری اسلامی ایران نیز موظف است بانک اطلاعات نشانی و کد پستی تمام نقاط و اماکن کشور را تهیه و به‌روزرسانی نماید و این اطلاعات را در اختیار ثبت احوال قرار دهد. به علاوه دستگاه‌هایی که خدمات آن‌ها وابسته به محل سکونت است از جمله راهنمایی و رانندگی، شهرداری، گذرنامه، تلفن همراه و... موظفند قبل از ارائه‌ی هرگونه خدمت، نشانی اعلامی از سوی متقاضی را با نشانی مندرج در پایگاه اطلاعات جمعیتی تطبیق داده و در صورت یکسان بودن دو نشانی خدمات ارائه گردد، در غیر این صورت ارائه‌ی خدمت موقوف به اصلاح نشانی در پایگاه اطلاعات جمعیتی کشور خواهد بود. به‌منظور تسهیل در این امر و کاهش رفت و آمدها، سامانه‌ی اعلام تغییر نشانی توسط سازمان ثبت احوال کشور طراحی شده است. مسلماً اجرای این قانون نیز با صدور کارت هوشمند ملی برای آحاد جامعه به‌صورت جدی‌تر دنبال خواهد شد.

## الزامات قانونی و جریمه

در قوانین اشاره‌ای کوتاه و کلی و مختصری به نقض قوانین ثبت احوال شده است و الزامات قانونی و جریمه برای نقض قوانین ثبت احوال از جمله عدم اعلام تغییر نشانی افراد و خانوارها به‌صورت شفاف و دقیق ذکر نشده است.

## \* نتیجه‌گیری

در عصر فناوری اطلاعات و ارتباطات استفاده از ثبت‌های اداری نقش مهمی در ارائه‌ی خدمات مطلوب در دولت‌های الکترونیک ایفا می‌کند و در کنار آن کمک زیادی به برنامه‌ریزی‌های دولت در زمینه‌ی اجتماعی، اقتصادی و... خواهد نمود. مطالعات نشان می‌دهد اکنون اکثر کشورهای توسعه‌یافته و حتی کشورهای همسایه با طیف وسیعی از انگیزه‌ها اقدام به اجرای پروژه‌ی کارت هوشمند ملی کرده‌اند (بحرین، قطر، امارات، عمان، عربستان، امارات و ترکیه) و به این وسیله امکان ثبت و تغییر آدرس در این کشورها فراهم شده است و همچنین ایجاد ثبت‌های آماری جمعیت و آدرس در کشورهای توسعه‌یافته و در حال توسعه به سرعت رو به افزایش است. استقرار دولت الکترونیک وابستگی کاملی به ایجاد سیستم ثبت آدرس دارد. بعد از گذشت هجده سال از تصویب قانون الزام اختصاص شماره‌ی ملی و کد پستی برای همه‌ی اتباع ایرانی و بندهای قانونی آن در مجلس شورای اسلامی هنوز اجرای این قانون محقق نشده است. با وجود الزامات

قانونی، شرکت پست در اجرایی‌کردن اهداف دولت الکترونیک با همکاری ثبت احوال تا کنون چندان موفق نبوده است. در کنار ادامه‌ی فرایند صدور کارت هوشمند ملی برای همه‌ی افراد کشور، تدوین برنامه‌ی اجرایی ملی برای ایجاد ثبت آدرس قانونی و بهنگام‌سازی آن باید الویت دولت الکترونیک قرار گیرد. همانند کشورهای دیگر مشخص کردن جریمه‌های شفاف و اثربخش در صورت سرپیچی از قوانین اعلام و یا تغییر آدرس، ضروری به نظر می‌رسد.

از دیدگاه نظام آماری، ایران مستثنی از سایر کشورهای پیشرو نیست و اگر به سرعت پروژه‌ی کارت هوشمند ملی و به دنبال آن ایجاد و یا بهبود ثبت آدرس و ثبت جمعیت صورت نگیرد و هریک از این نوآوری‌ها در فضای آماری آزمایش و استفاده نشوند مجدداً سرشماری‌های عمومی نفوس و مسکن پیش رو به شکل سنتی انجام خواهد شد و هزینه‌ها و چالش‌های زیادی در بر خواهد داشت.

## توضیحات

IRANSTARS<sup>۱</sup>

## منابع

[۱] قانون برنامه‌ی پنجم توسعه‌ی جمهوری اسلامی ایران

[۲] [www.popline.com](http://www.popline.com)

[۳] <http://diplomatie.be>

[۴] [www.igovernment.in](http://www.igovernment.in)

[۵] [www.wikipedia.org](http://www.wikipedia.org)

[۶] [www.sabteahval.ir](http://www.sabteahval.ir)