



اثر بخشی هدف گذاری در حمایت اجتماعی

۷۶

مؤسسه راهبردهای باز نشستگی صبا

۱۳۹۹

به نام آنکه جان را فکرت آموخت

اثربخشی هدف‌گذاری در حمایت اجتماعی

Hit and Miss: An Assessment of Targeting Effectiveness in Social Protection

مترجمان:

فرهاد بزرافکن

محسن آرامش‌پور

مریم ابراهیمی

این گزارش ترجمه‌ای است از:

Stephen Kidd and Diloá Athias Church of Sweden
Development Pathways Working Paper: March 2019

گروه مطالعاتی رفاه و تأمین اجتماعی

موسسه راهبردهای بازنشستگی صبا

«نهاده پژوهشی صندوق بازنشستگی کشوری»



مؤسسه راهبردهای
بازنشستگی صبا

اثربخشی هدف گذاری در حمایت اجتماعی

مترجمان: فرهاد بزرافکن، محسن آرامش پور و مریم ابراهیمی

نوبت چاپ: اول ۱۳۹۹

شماره مسلسل: ۷۶

کد گزاریش: ۹۹۲۰۲۰۰۴۸

تاریخ انتشار: ۱۳۹۹/۰۱/۲۷

نشانی مؤسسه: تهران، خیابان شریعتی، نرسیده به میدان قدس، کوچه محوی، پلاک ۴،

واحد ۱۰۱ کدپستی: ۱۹۳۴۶۱۳۷۸۱ تلفن: ۰۲۱-۲۲۷۰۳۴۶۵ دورنگار: ۰۲۱-۲۲۷۰۲۹۰۳

تارنما: www.saba-psi.ir پست الکترونیک: info@saba-psi.ir

کلیه حقوق مادی و معنوی این اثر برای مؤسسه راهبردهای بازنشستگی صبا محفوظ است.

فهرست

الف.....	قدردانی
ب.....	خلاصه مدیریتی
۱.....	۱. مقدمه.....
۵.....	۲. مروری بر سازوکارهای هدف‌گذاری.....
۱۶.....	۳. روش‌شناسی.....
۳۱.....	۴. مروری بر تجربیات جهانی پیرامون اثربخشی رویکردهای هدف‌گذاری.....
۴۰.....	۵. هدف‌گذاری اثربخشی در طرح‌ها و سامانه‌های انفرادی.....
۹۰.....	۶. هدف‌گذاری فقر در دنیای ناپایدار.....
۹۵.....	۷. نتیجه‌گیری.....
۹۸.....	منابع.....
۱۰۶.....	ضمیمه ۱: خلاصه برنامه‌ها و خطاهای هدف‌گذاری.....
۱۱۳.....	ضمیمه ۲: تشریح روش‌شناسی تحلیل داده‌ها.....

قدردانی

ما از کلیسای سوئد^۱ به خاطر کمک به مسیرهای توسعه^۲ برای تأمین اعتبار این پژوهش سپاس‌گزاریم. نویسندگان همچنین از اندرو فیشر^۳، نیک فرلاند^۴، گانیلا پالم^۵، بیورن گلدرز^۶ و الکساندرا بارانتس^۷ قدردانی می‌کنند که دربارهٔ پیش‌نویس اولیهٔ این گزارش اظهارنظر کردند. این امر باعث تقویت کار ما شده است. با این وجود، ما مسئول هرگونه خطا هستیم.

سایر همکاران در مسیرهای توسعه به شیوه‌های مختلفی به ما کمک کردند. آنه تران^۸، سارینا کید^۹، کیتلین فیتز پاتریک^{۱۰}، لی کاتلینگ و لی بیکر^{۱۱} مسئولیت طراحی و قالب‌بندی پژوهش از جمله نمودارهای فراوان آن را برعهده داشتند. آنا پیپلز براون^{۱۲}، بیورن گلدرز و هاینرولومون^{۱۳} در تحلیل برخی از داده‌ها به ما کمک کردند.

ما امیدواریم این گزارش به کسانی که در زمینهٔ حمایت اجتماعی فعالیت می‌کنند کمک کند تا درباره شواهدی که ما پیرامون اثربخشی هدفمند ارائه می‌کنیم تأمل کنند و به رویکردهایی که در دستیابی به هدف «تحت پوشش قرار دادن همه» کمک می‌کنند، متعهد باشند. لازم به ذکر است که دستیابی به این رویکردها کار آسانی نبوده و نیازمند سطح بالاتری از سرمایه‌گذاری است، با وجود این، به نتایج آن می‌ارزد.

استفن کید و دیلوا آتیاس

1. Church of Sweden

3. Andrew Fischer

5. Gunilla Palm

7. Alexandra Barrantes

9. Sarina Kidd

11. Leah Catling and Lee Baker

13. Bjorn Gelders and Heiner Salomon

2. Development Pathways

4. Nick Freeland

6. Bjorn Gelders

8. Anh Tran

10. Caitlin Fitzpatrick

12. Anja Peebles- Brown

خلاصه مدیریتی

مقدمه

اگر کشورها و سازمان‌های بین‌المللی واقعاً متعهد به [اصل] «تحت پوشش قرار دادن همه»^۱ هستند، طرح‌های حمایت اجتماعی باید بتوانند جمعیت‌های هدف خود را به‌طور دقیق شناسایی کنند. بنابراین، سازوکارهای انتخاب‌شده برای هدف قرار دادن دریافت‌کنندگان هدف در طرح‌های حمایت اجتماعی مستلزم این است که اثربخشی لازم (یا به اندازه کافی اثربخش) را داشته باشند. با این حال، مناقشات پیرامون اثربخش‌ترین ابزار هدف‌گذاری می‌تواند منجر به مجادله‌ای شدید بین طرفداران متعهد به هر یک از طرفین مناقشه شود. در حالی که برخی اعتقاد راسخین به هدف‌گذاری فقر دارند، برخی دیگر معتقدند که رویکرد همگانی، اثربخش‌ترین شیوه است. با این وجود، مناقشات پیرامون مزیت‌های نسبی رویکردهای مختلف نسبت به هدف‌گذاری باید با شواهد عینی به تأیید رسیده باشند.

از این‌رو، هدف پژوهش ارائه‌شده در این گزارش آزمون اثربخشی نسبی رویکردهای مختلف نسبت به هدف‌گذاری است؛ که با استفاده از پایگاه داده‌های پیمایشی ملی خانوار، به بررسی اثربخشی هدف‌گذاری ۳۸ طرح حمایت اجتماعی در ۲۳ کشور با درآمد پایین و متوسط پرداخته‌ایم. در چهار طرح از طرح‌های مورد بررسی، رویکرد همگانی به کار گرفته شده و در سایر طرح‌ها از برخی اشکال آزمون درآمد،^۲ از جمله آزمون وسع،^۳ آزمون تقریب وسع،^۴ هدف‌گذاری اجتماع‌محور،^۵ خود-هدف‌گذاری^۶ و آزمون مستمری^۷ استفاده شده است. سوالات مشخصی که پژوهش حاضر در پی پاسخ به آن بود عبارتند از:

-
1. leaving no-one behind
 2. income-test
 3. means testing
 4. proxy means testing,
 5. community-based targeting
 6. self-targeting
 7. pension testing

● سازوکارهای مختلف هدف‌گذاری تا چه اندازه در تحت پوشش قرار دادن دریافت‌کنندگان هدف اثربخش هستند؟

● سازوکارهای مختلف هدف‌گذاری تا چه اندازه در تحت پوشش قرار دادن افرادی که در فقر شدید زندگی می‌کنند اثربخش هستند؟

تحلیل حاضر، طرح‌ها را از لحاظ اثربخشی آن‌ها در تحت پوشش قرار دادن گروه هدف مورد ارزیابی قرار می‌دهد. به عنوان مثال، اگر هدف یک طرح، خانوارهای فقیر دارای کودک بود، دقت [عملکرد] آن فقط در رابطه با خانوارهای دارای فرزند (به عبارتی، گروه هدف) ارزیابی شده است؛ یا اگر طرحی به مستمری سالمندی مختص افراد ۶۵ سال و بالاتر مربوط بود، آزمون آن در رابطه با گروه هدف سالمندان ۶۵ ساله و بالاتر انجام شده است.

اثربخشی هدف‌گذاری فقر

این پژوهش، با ارزیابی برنامه‌ها یا سامانه‌های هدفمند در ۲۵ درصد یا کمتر فقیر گروه هدف خود، اثربخشی هدف‌گذاری فقر را مورد بررسی قرار داد. زمانی که اثربخشی برنامه‌ها از لحاظ پوشش قرار دادن دریافت‌کنندگان هدف مورد آزمون قرار گرفت، خطاهای زیادی در همه برنامه‌ها و سامانه‌ها مشاهده شد. طرح بولسا^۱ فامیلای برزیل - که از یک روش ساده آزمون اجرای وسیع استفاده کرد - اثربخش‌ترین طرح به شمار می‌آمد، اما همچنان ۴۴ درصد از دریافت‌کنندگان هدف خود را کنار گذاشته بود. برنامه‌ای که بدترین عملکرد را داشت، برنامه ریشه‌کنی فقر تا چشم‌انداز ۲۰۲۰ رواندا (VUP)^۲ بود که از هدف‌گذاری اجتماع‌محور بهره گرفت: خطای عدم‌شمولیت^۳ آن ۹۷ درصد بود. این برنامه بلافاصله به دنبال طرح می‌بونو

۱. برنامه Bolsa Familia که در سال ۲۰۰۳ با تحت پوشش قراردادن ۳۶ میلیون خانوار (شش درصد خانوارهای برزیل) آغاز شده بود در سال ۲۰۱۱، ۱۳.۴ میلیون خانوار (۲۰ درصد خانوارهای برزیل) را تحت پوشش خود قرار داد و موفق شد ۱۶ درصد نابرابری درآمدی را کاهش دهد، فقر مطلق را در برزیل نصف کند (از ۹.۷ درصد کل جمعیت به ۴.۳ درصد کل جمعیت)، ضریب جینی را ۱۵ درصد کاهش دهد، ۱۰ درصد کار کودک را کاهش دهد و شش درصد حضور کودکان بین شش تا ۱۷ سال را در مدرسه افزایش دهد. مترجم.

2. Rwanda's Vision 2020 Umurenge Programme (VUP)

3. exclusion error

سرچرو گواتمالا^۱ اجرا شد، که از آزمون تقریب وسع استفاده کرد و میزان خطای آن در بین دریافت‌کنندگان هدف ۹۶ درصد بود. در واقع، از ۲۵ برنامه یا سامانه با پوشش زیر ۲۵ درصد، ۱۲ مورد دارای خطاهای عدم شمولیت بالاتر از ۷۰ درصد و ۵ مورد دارای خطای بالای ۹۰ درصد بودند.

طرح‌های هدف‌گذاری فقر^۲ نیز به ویژه در تحت پوشش قرار دادن فقیرترین ۲۰ درصد گروه هدف خود اثربخش نبودند. تنها یک برنامه - برنامه پانتاوید فیلیپین^۳ - بیش از نیمی از فقیرترین ۲۰ درصد گروه هدف خود را (خانوارهای دارای کودک) تحت پوشش قرار داد. برنامه‌های هدف‌گذاری فقر همواره بیش از نیمی از یک‌پنجم^۴ فقیر گروه هدف خود را کنار می‌گذاشت. طرح‌های کمک هزینه افراد کم‌درآمد ازبکستان^۵ و برنامه کار عمومی ریشه‌کنی فقر تا چشم‌انداز ۲۰۲۰ رواندا بدترین برنامه‌های اجراشده با خطای ۹۷ و ۹۸ درصد بودند. در برنامه‌های کوچک با میزان پوشش کمتر، برخی از موارد عدم شمولیت ناشی از پوشش محدود و هدف‌گذاری با کیفیت پایین بود.

به‌طور کلی، نتایج حاکی از ناکامی گسترده هدف‌گذاری فقر در کشورهای با درآمد پایین و متوسط است. در برنامه‌ها یکی پس از دیگری، هم اکثریت دریافت‌کنندگان هدف و هم فقیرترین اعضای جامعه از دریافت حمایت اجتماعی کنار گذاشته شدند.

رابطه بین پوشش طرح‌ها و اثربخشی هدف‌گذاری

همان‌طور که در بالا بحث شد، همه طرح‌های حمایت اجتماعی فقیرترین اعضای جامعه را هدف قرار نمی‌دهند. برخی از آن‌ها پوشش بالایی دارند و در برخی از آن‌ها دسترسی همگانی وجود دارد. بنابراین، پژوهش حاضر به این می‌پردازد که آیا برنامه‌های با پوشش

-
1. Guatemala's Mi Bono Seguro scheme
 2. Poverty-targeted schemes
 3. Philippines' Pantawid
 4. quintile
 5. Uzbekistan's Low-Income Allowance

بالاتر - از جمله برنامه‌هایی که از رویکرد همگانی بهره می‌برند - در تحت پوشش قرار دادن دریافت کنندگان هدف خود و نیز کسانی که در فقر شدید زندگی می‌کنند اثربخش‌تر از برنامه‌های هدف گذاری فقر (یعنی، فقیرترین ۲۰ درصد گروه هدف) بودند یا نه.

نتیجه پژوهش حاضر این است که رابطه‌ای قوی بین پوشش بالاتر و کنار گذاری^۱ کمتر دریافت کنندگان هدف وجود دارد. هر چهار طرح همگانی، با خطاهای عدم شمولیت زیر ۲۰ درصد، به خوبی اجرا شده‌اند. در واقع، خطاهای طرح مستمری همگانی سالمندی در گرجستان^۲ و طرح همگانی پرداخت کمک پولی به کودک در مغولستان^۳ زیر ۲ درصد بوده که حکایت از عملکرد بسیار اثربخش آن‌ها دارد.

برنامه‌های کمک هزینه اجتماعی آفریقای جنوبی^۴ از پوشش نسبتاً بالایی برخوردارند - هر چند کاملاً همگانی نیستند - به طوری که بیش از ۷۰ درصد گروه‌های هدف (کودکان و سالمندان) را تحت پوشش قرار می‌دهند. در حقیقت، این طرح‌ها به جای هدف گذاری فقیرترین اعضای جامعه، سعی دارند افراد مرفه یا برخوردار را کنار بگذارند؛ نوعی آزمون برخورداری با استفاده از یک آزمون وسع ساده. اگرچه عملکرد این برنامه‌ها به خوبی طرح‌های همگانی نبود، اما خطاهای عدم شمولیت آن‌ها بسیار پایین‌تر از برنامه‌های هدف گذاری فقیرترین اعضای جامعه بود: خطای عدم شمولیت طرح کمک هزینه سالمندان ۸ درصد، در حالی که این رقم برای طرح کمک هزینه کودکان ۱۳ بود.

همان‌طور که ذکر شد، طرح‌های هدف گذاری فقر دارای بالاترین خطاهای عدم شمولیت بودند. با این حال، در طرح‌های هدف گذاری فقر، بین پوشش بالاتر و خطاهای پایین‌تر همبستگی یکسانی وجود دارد. در نتیجه، در طرح‌هایی که کمترین پوشش را دارند - مانند برنامه LEAP غنا^۵، کمک هزینه افراد کم درآمد ازبکستان و برنامه کار عمومی ریشه‌کنی

1. exclusion
2. Georgia's universal Old Age Pension
3. Mongolia's universal Child Money
4. South Africa's social grant programmes
5. Ghana's LEAP programme

فقر تا چشم‌انداز ۲۰۲۰ رواندا - گرایش بسیار بالایی به کنارگذاری دریافت‌کنندگان هدف وجود دارد. هر اندازه پوشش گسترش می‌یابد، خطاها در طرح‌های هدف‌گذاری فقر کاهش می‌یابند، اما میزان آن‌ها همچنان بالا باقی می‌ماند.

در این پژوهش، همچنین، اثربخشی همه سازوکارهای هدف‌گذاری از لحاظ تحت پوشش قرار دادن فقیرترین ۲۰ درصد جمعیت واقع در درون گروه‌های هدف با هم مقایسه شده است. همانند خطاهای عدم‌شمولیت، هرچه پوشش یک طرح بیشتر باشد، اثربخشی آن در پوشش قرار دادن فقیرترین اعضای جامعه نیز بیشتر می‌شود. طرح‌های همگانی و دارای پوشش بالا، با داشتن عدم‌شمولیت کمتر از ۱۰ درصد (یعنی، بیش از ۹۰ درصد فقیرترین ۲۰ درصد افراد تحت پوشش قرار گرفتند)، از عملکرد مطلوبی برخوردارند. در واقع، سه طرح - مستمری سالمندان گرجستان^۱ و کمک‌هزینه‌های حمایتی سالمندان و کودکان آفریقای جنوبی^۲ - هیچ خطای قابل‌توجهی نداشته‌اند، در حالی که طرح همگانی پرداخت پولی به کودک در مغولستان ۹۹ درصد از فقیرترین ۲۰ درصد کودکان را تحت پوشش قرار داد. در مقابل، همان‌طور که در بالا ذکر شد، طرح‌های هدف‌گذاری فقر - که از قضا هدف آن‌ها تحت پوشش قرار دادن کسانی است که در فقر شدید زندگی می‌کنند - از اثربخشی بسیار کمتری نسبت به طرح‌های همگانی برخوردارند، که تقریباً همه آن‌ها نیمی از فقیرترین ۲۰ درصد گروه‌های هدف خود را کنار می‌گذارند.

نتایج سازوکارهای هدف‌گذاری خاص و طرح‌های انفرادی

این پژوهش همچنین نتایج سازوکارها و رویکردهای هدف‌گذاری را ارائه می‌کند که خلاصه آن‌ها به شرح زیر است.

- **طرح‌های همگانی** کمترین خطاها را داشته و اثربخش‌ترین طرح‌ها از لحاظ تحت پوشش قرار دادن دریافت‌کنندگان هدف و فقیرترین ۲۰ درصد افراد در گروه‌های هدف خود بوده‌اند.

1. Georgia's Old Age Pension

2. South Africa's Old Age and Child Support Grants

- علی‌رغم این ادعاها که **آزمون وسع** در کشورهای با درآمد پایین و متوسط چالش‌برانگیز است، برخی از این آزمون‌های وسع در مقایسه با سایر سازوکارهای آزمون درآمدی عملکرد بهتری داشته‌اند. همان‌طور که در بالا نشان داده شد، آزمون وسع ساده به‌کار گرفته‌شده در برنامه *بولسا فامیلیا* برزیل بهترین طرح اجرایی هدف‌گذاری فقر بود، هرچند ممکن است دلیل آن تا حد زیادی به استفاده از سهمیه‌ها در هر شهر باشد. آزمون وسع ساده آفریقای جنوبی نیز نسبتاً اثربخش بود، اگرچه دلیل آن احتمالاً نتیجه تلاش برای کنار گذاشتن افراد مرفه‌تر به جای هدف قراردادن افراد دارای فقر شدید بوده است.
- نتایج حاصله از طرح‌هایی که از **آزمون تقریب وسع** استفاده کردند بسیار متفاوت است، اما با این ادعای بانک جهانی که آزمون تقریب وسع -می‌تواند، به‌طور دقیق و اثربخش، فقیر مزمن را هدف قرار دهد، تناقض دارد. هم‌سو با نتایج کلی، بین پوشش و اثربخشی هدف‌گذاری همبستگی قوی وجود دارد. بنابراین، برخی از طرح‌های با پوشش کم - مانند برنامه LEAP غنا و طرح کاهش سوء‌تغذیه گواتمالا - دارای بیش از ۹۰ درصد خطای عدم‌شمولیت بودند. از لحاظ پوشش، برنامه ژانتوس پرو^۱ اثربخش‌ترین طرح با خطای ۴۶ درصد بود. [طرح] زیر خط فقر هندوستان^۲ که از آزمون تقریب وسع ساده استفاده می‌کند غیراثربخش^۳ بود، اگرچه دلیل اصلی آن ممکن است به فساد مربوط باشد. اثربخشی برنامه شبکه ایمنی گرسنگی در کنیا (HSNP)^۴ - که عملکرد نسبتاً بهتری نسبت به گزینش تصادفی داشته است - نشان می‌دهد که ترکیب هدف‌گذاری اجتماع‌محور با آزمون تقریب وسع، به احتمال زیاد، اثربخشی هدف‌گذاری را افزایش نخواهد داد. یک چالش اساسی آزمون تقریب

1. Peru's Juntos programme

2. India's Below Poverty Line

3. ineffective

4. Kenya's Hunger Safety Net Programme (HSNP)

وسع این است که دارای خطاهای طراحی بسیار بالایی است، در حالی که اغلب خطاها در طول دوره اجرا رخ می‌دهند. آزمون تقریب و وسع پایه و اساس بسیاری از سامانه‌های اجتماعی^۱ را تشکیل می‌دهد که در حال حاضر در کشورهای کم‌درآمد و متوسط توسعه داده شده و اجرا می‌شود. با این حال، در پژوهش ما، همه سامانه‌های اجتماعی که از آزمون تقریب و وسع استفاده می‌کنند عملکرد نامطلوبی داشتند.

- تعداد کمی از کشورها از هدف‌گذاری اجتماع‌محور در مقیاس ملی استفاده می‌کنند، هرچند بسیاری از طرح‌های کوچک مقیاس اهدامحور^۲ در آفریقا از این شیوه اقتباس کرده‌اند. ما سه کشور را مورد بررسی قرار دادیم که از هدف‌گذاری اجتماع‌محور کردند که نتایج متفاوت بود. [طرح] لیست فقرای ویتنام^۳ به عنوان یک سامانه نسبتاً اثربخش شناخته می‌شود. تلاش این برنامه شناسایی فقیرترین خانوارهای ویتنام است و خطای عدم شمولیت در بین ۱۰۶ درصد فقیرتر خانوارها ۴۹ درصد بود، که آن را به یکی از بهترین طرح‌های انجام‌شده در پژوهش ما تبدیل کرده است. با این حال، برنامه تور ایمنی مولد اتیوپی^۴ (PSNP) ۸۱ درصد از دریافت‌کنندگان هدف خود و طرح VUP رواندا ۹۵ درصد را کنار گذاشت (به عبارتی، تحت شمولیت خود قرار ندادند). اگرچه مدافعان هدف‌گذاری اجتماع‌محور استدلال می‌کنند که در زمان انتخاب دریافت‌کنندگان طرح‌های حمایت اجتماعی، «بهترین اطلاعات در دل اجتماعات نهفته است»، شواهد نشان می‌دهد که این یک فرض نسبتاً ساده از اجتماعات به عنوان موجودیت‌های متجانس است.
- این پژوهش تنها یک طرح را با استفاده از خود-هدف‌گذاری مورد بررسی قرار داده

1. Social Registries

2. small-scale donor-driven schemes

3. Vietnam's Poor List

4. Ethiopia's

Productive Safety Net Programme (PSNP)

است: برنامه دریافت کمک‌های رفاهی در ازای کار^۱ به نام طرح قانون تضمین اشتغال ملی روستایی ماهاتما گاندی (MGNREGA)^۲. خود-هدف‌گذاری در این نوع طرح‌ها مبتنی بر این نظریه است که در صورت ارائه دستمزد کم، تنها فقیرترین اعضای جامعه خواهان دسترسی به طرح خواهند بود. تحقیقات ما نشان داد، در حالی که ۲۸۶ درصد از خانوارهای روستایی هند در سال ۲۰۱۲ در طرح MGNREGA تحت پوشش قرار گرفتند، از میان فقیرترین ۲۰ درصد روستائیان، ۶۱ درصد آن‌ها از طرح کنار گذاشته شدند. بخشی از خطاها احتمالاً نتیجه کیفیت ضعیف اجرای طرح در برخی مناطق هند است.

● دو طرح مستمری اجتماعی سالمندی که از آزمون مستمری استفاده کردند نیز مورد بررسی قرار گرفتند. آزمون وسع مستمری به این معناست که فقط افرادی که به مستمری دولتی دیگری دسترسی ندارند واجد شرایط هستند. بنابراین، به لحاظ نظری، آزمون مستمری باید از طریق ترکیبی از طرح‌های مستمری (که معمولاً از طریق مالیات‌بندی عمومی یا بیمه اجتماعی تأمین مالی می‌شوند)، پوشش همگانی را ارائه دهد. با این حال، هم طرح مستمری ۶۵ سال به بالای مکزیک^۳ و هم طرح مستمری اجتماعی ویتنام برای افراد ۸۰ سال و بالاتر خطای عدم شمولیت نسبتاً بزرگی داشتند: به ترتیب ۴۰ و ۴۸ درصد. براساس این شواهد، به نظر می‌رسد که اگر کشورها بخواهند امنیت درآمدی را برای همه شهروندان خود در دوران سالمندی تضمین کنند، مستمری اجتماعی همگانی احتمالاً گزینه اثربخش‌تری نسبت به گزینه آزمون مستمری است.

فقر: سازه‌ای خیالی

دلایل زیادی برای اثربخشی محدود هدف‌گذاری فقر وجود دارد و غالباً این دلایل مربوط به طرح خاص و طراحی محلی سازوکار آن هستند. با این حال، عامل کلیدی که باعث شده

1. Workfare programme

2. India's Mahatma Gandhi National Rural Employment Guarantee Act (MGNREGA)

3. Mexico's Programa 65 y Más

است همهٔ سازوکارهای هدف‌گذاری فقر اثربخش نباشند چنین است: اعتقاد آن‌ها به این که گروه ثابتی از جمعیت به نام «فقرا» وجود دارد. در واقع، این یک سازه خیالی است و بنابراین، مبنای مناسبی برای تعیین سیاست‌گذاری اجتماعی، از جمله این که چه کسانی باید زیر چتر طرح‌های حمایت اجتماعی قرار گیرند، نیست.

با وجود تفکیک افراد به «فقرا» و «غیرفقیر»^۱، در حقیقت، بیشتر افراد در کشورهای کم‌درآمد و متوسط با برخورداری از سرانه مصرف زیر ۵ دلار یا ۱۰ دلار (بر حسب برابری قدرت خرید)، در فقر زندگی می‌کنند. علاوه بر این، درآمدها در نتیجه خطرات و چالش‌هایی که خانوارها تجربه می‌کنند و یا واکنش آن‌ها به فرصت‌ها، بسیار بی‌ثبات است. این گزارش نشان می‌دهد که چگونه رتبهٔ یک خانوار در توزیع ثروت می‌تواند در دوره کوتاه یک یا دو سال به طرز چشمگیری تغییر کند.

سطوح بالای فقر و درآمدهای پرنوسان دو بعد دارند: اول این که، اکثریت قریب به اتفاق افرادی که در کشورهای کم‌درآمد و متوسط زندگی می‌کنند از حمایت اجتماعی بهره‌مند می‌شوند؛ و هدف‌گذاری گروه ثابتی به نام «فقرا» غیرممکن است؛ زیرا کسانی که در سطوح پایین توزیع ثروت هستند دائماً در حال تغییرند. هر دو حالت منطق هدف‌گذاری فقر را زیر سوال می‌برند.

1. non-poor

نتیجه‌گیری

شواهد این پژوهش نشان می‌دهند که طرح‌های همگانی و آزمون برخورداری^۱ بسیار اثربخش‌تر از برنامه‌های هدفمند فقر در تحت پوشش قرار دادن دریافت‌کنندگان هدف و افراد فقیر هستند. هرچند این یافته شگفت‌آوری نیست، اما مقیاس خطاها در برنامه‌های هدف‌گذاری فقر شاید دور از انتظار است. شواهدی در دست نیست که نشان دهد هدف‌گذاری فقر در کشورهای با درآمد پایین و متوسط با هر میزان دقتی قابل انجام است.

نتایج بیشتر اثبات این ادعای قدیمی هستند که برنامه‌های مربوط به فقر برنامه‌هایی با کیفیت پایین هستند. شواهد موجود اثبات‌کننده دیدگاه برخی از طرفداران هدف‌گذاری فقر مبنی بر این که فناوری پیشرفت‌هایی را به دنبال خواهد داشت، نیستند: حتی در جوامع نسبتاً پیشرفته آمریکای لاتین، به رغم برخورداری از سامانه‌های اجتماعی^۲ پیشرفته، احتمال بروز چنین خطاهایی بالاست. برخورداری از فناوری‌های بیشتر و برتر همیشه موجب پیشرفت‌های چشمگیر نمی‌شود.

اگر دولت‌ها و سازمان‌های بین‌المللی واقعاً متعهد به [اصل] «تحت پوشش قرار دادن همه»^۳ و تضمین تحقق کامل حق تأمین اجتماعی می‌شوند، شواهد تحقیقات ما نشان می‌دهد که حمایت از طرح‌های همگانی حمایت اجتماعی در چارچوب نظام‌های حمایت اجتماعی طول دوره عمر و فراگیر ضروری خواهد بود. البته برنامه‌های همگانی نسبت به برنامه‌هایی که از هدف‌گذاری فقر استفاده می‌کنند، نیاز به سرمایه‌گذاری بیشتری خواهند داشت؛ اما حقیقت ساده این است که کیفیت هزینه‌بر است.

1. affluence-tested

2. Social Registries

3. leaving no-one behind

اختصارات

4P	Pantawid Pamilyang Pilipino Program (The Philippines)
AF	Asignaciones Familiares (Uruguay)
APIS	Annual Poverty Indicators Survey (Philippines)
BDH	Bono de Desarrollo Humano (Ecuador)
BF	Bolsa Família (Brazil)
BISP	Benazir Income Support Programme (Pakistan)
BJP	Bono Juancito Pinto (Bolivia)
BPL	Below Poverty Line (India)
BRL	Brazilian Real
CA	Childcare Allowance (Uzbekistan)
CCT	Conditional Cash Transfer
CMP	Child Money Programme (Mongolia)
CSG	Child Support Grant (South Africa)
DFID	Department for International Development
DS	Direct Support
ECH	Encuesta Continua de Hogares (Uruguay)
ECV	Encuesta Nacional de Calidad de Vida (Colombia)
EICV	Enquête Intégrale sur les Conditions de Vie des ménages (Rwanda)
ENAH	Encuesta Nacional de Hogares sobre Condiciones de Vida y Proeza (Peru)
ENAP	Escola Nacional de Administração Pública (Brazil)
ENCOVI	Encuesta Nacional de Condiciones de Vida (Guatemala)
ENCV	Encuesta de Condiciones de Vida (Ecuador)

ENIGH	Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (Mexico)
ESS	European Social Survey
FA	Family Allowance
FAP	Familias en Acción Programa (Colombia)
FB	Family Benefits
GDP	Gross Domestic Product
GDPR	General Data Protection Regulation
GHS	General Household Survey (South Africa)
GLSS7	Ghana Living Standards Survey
HIES	Household Integrated Economic Survey (Pakistan)
HILCS	Households Integrated Living Conditions Survey (Armenia)
HSES	Household Socio-Economic Survey (Mongolia)
HSNP	Hunger Safety Net Programme (Kenya)
IDA	International Development Association
IHDS	India Human Development Survey
IMF	International Monetary Fund
KIHBS	Kenya Integrated Household Budget Survey
KPS	Kartu Perlindungan Sosial (Social Protection Card – Indonesia)
L2CU	Listening to the Citizens of Uzbekistan
LEAP	Livelihood Empowerment Against Poverty (Ghana)
LIA	Low-Income Allowance (Uzbekistan)
LSMS	Living Standards Measurement Study (Albania)
MBS	Mi Bono Seguro (Guatemala)
MGNREGA	Mahatma Gandhi National Rural Employment Guarantee Act (India)

NE	Ndihme Ekonomike (Albania)
NRGEA	National Rural Employment Gurantee Act (India)
OAG	Old Age Grant
OAP	Old Age Pension
PKH	Program Keluarga Harapan (Indonesia)
PMT	Proxy Means-Test
PNAD	Pesquisa Nacional por Amoŕtra de Domicilio (Brazil)
PPP	Purchasing Power Parity
PSNP	Productive Safety Net Programme (Ethiopia)
PSSN	Productive Social Safety Net (Tanzania)
PW	Public Works
RD	Renta Dignidad (Bolivia)
SASSA	South African Social Security Agency
SDR	Special Drawing Rights
SUSENAS	Survey Sosial Ekonomi Nasional (Indonesia)
TSA	Targeted Social Allowance
UK	United Kingdom
UNICEF	United Nations International Children's Emergency Fund
USA	United States of America
VHLSS	Vietnam Household Living Standards Survey
VUP	Vision 2020 Umurenge Programme
WMS	Welfare Monitoring Survey (Georgia)

۱. مقدمه

هدف‌گذاری دقیق به مثابه جام مقدس^۱ حمایت اجتماعی است. برخی از دولت‌ها و سازمان‌های بین‌المللی مبالغ‌ه‌نگفتی برای توسعه سازوکارهای اثربخش جهت شناسایی فقیرترین اعضای اجتماع سرمایه‌گذاری می‌کنند. هر نوعی از روش‌شناسی هدف‌گذاری، طرفداران خود را دارد و برای معتقدان راستین یک سازوکار خاص، مطرح کردن دعاوی قوی درباره اثربخشی آن امری عجیب محسوب نمی‌شود. نمونه‌ای از اظهارات در این زمینه را می‌توان در یکی از یادداشت‌های فنی بانک جهانی یافت که در آن اشاره شده است که آزمون تقریباً وسیع - به‌طور دقیق و مقرون‌به‌صرفه‌ای می‌تواند فقر مزمن را هدف قرار دهد.^۲ برخی به دلیل فواید هدف‌گذاری اجتماع‌محور معتقدند که «بهترین اطلاعات را می‌توان از اجتماع به دست آورد»، این در حالی است که بسیاری دیگر طرفدار گزینش همگانی هستند، با این استدلال که تضمین حق تأمین اجتماعی برای همه افراد از اهمیت فراوانی برخوردار است.

مناقشات بر سر هدف‌گذاری اغلب باعث ایجاد احساسات قدرتمندی می‌شود. در واقع، احساس برخی از نهادها آن‌چنان قوی است که حتی از تهدید برای واداشتن کشورها جهت تغییر رویکردشان استفاده می‌کنند. به عنوان مثال، در سال ۲۰۱۷، بانک جهانی^۳، صندوق

1. Holy Grail

2. Leite (2014). See also Del Ninno and Mills (2015) who make the same claim.

3. World Bank

بین‌المللی پول^۱، و بانک آسیایی توسعه^۲ به دولت مغولستان فشار آوردند تا در طرح کمک پولی به کودک، به جای گزینش همگانی، از آزمون تقریب وسع استفاده کند و در این باره از تهدید به امتناع از پرداخت وام‌های ضروری به دولت مغولستان دریغ نکردند.^۳

کشورها، به دلایل مختلفی، از جمله ترویج رشد اقتصادی، تقویت توسعه انسانی یا تضمین عزت برای همه شهروندان، در زمینه حمایت اجتماعی سرمایه‌گذاری می‌کنند. اما، هدف حمایت اجتماعی فی‌نفسه حصول اطمینان از دستیابی همه اعضای اجتماع به حداقل درآمد است. برای دستیابی به این هدف، نظام‌های حمایت اجتماعی باید اطمینان دهند که می‌توانند، به‌طور اثربخشی، فقیرترین اعضای اجتماع را تحت پوشش قرار دهند. در حقیقت، اگر، به عنوان مثال، در یک طرح مزایای کودک، فقیرترین کودکان کنار گذاشته شوند، منطق سرمایه‌گذاری در این حوزه متزلزل خواهد شد.

با این حال، مناقشات مربوط به مزیت‌های نسبی رویکردهای مختلف نسبت به هدف‌گذاری بایستی مبتنی بر شواهد باشد. غالباً، سیاست‌گذاران متقاعد می‌شوند که از یک سازوکار هدف‌گذاری خاصی استفاده کنند، و میلیون‌ها دلار صرفاً برای آزمودن عدم‌کارایی آن سرمایه‌گذاری می‌کنند. یا، شاید بدتر از آن، به آن‌ها گفته می‌شود که آن رویکرد کارایی دارد، اما در واقع، اکثریت دریافت‌کنندگان هدف در قالب آن رویکرد کنار گذاشته می‌شوند. هدف این گزارش، ارائه برخی شواهد در مورد اثربخشی رویکردهای مختلف نسبت به هدف‌گذاری است. به ویژه، هدف آن پاسخ دادن به دو سؤال است:

- سازوکارهای مختلف هدف‌گذاری تا چه اندازه در تحت پوشش قرار دادن دریافت‌کنندگان هدف اثربخش هستند؟
- سازوکارهای مختلف هدف‌گذاری تا چه اندازه در تحت پوشش قرار دادن افرادی که در فقر شدید زندگی می‌کنند اثربخش هستند؟

سعی ما بر این بود تا با تحلیل ۲۳ مجموعه داده‌های ملی خانوار در کشورهای کم‌درآمد

1. International Monetary Fund

2. Asian Development Bank

3. Kidd (2018a; 2018b).

و متوسط در آفریقا، آسیا و آمریکای لاتین با ارجاع گهگاهی به سایر منابع منتشر شده، به این سؤالات پاسخ دهیم. با استفاده از مجموعه داده‌های پیمایش خانوار که شامل اطلاعات مربوط به دریافت یا عدم‌دریافت انتقالات توسط افراد یا خانوارها می‌شد، توانستیم اثربخشی هدف‌گذاری واقعی طرح‌های حمایت اجتماعی را مورد بررسی قرار دهیم. بنابراین، این گزارش به لحاظ رویکرد متفاوت از رویکرد کید و وایلد^۱ (۲۰۰۱)، کید و دیگران (۲۰۱۷) و براون و دیگران^۲ (۲۰۱۸) است که به جای عملکرد واقعی آزمون‌های تقریب وسیع، خطاهای نظری طراحی آن‌ها را مورد بررسی قرار دادند.

در این پژوهش، طیفی از دیگر پارامترها که می‌توانستند در ارزیابی روش‌شناسی‌های هدف‌گذاری مورد استفاده قرار گیرند مورد بررسی قرار نگرفت، از قبیل: سطح سرمایه‌گذاری (طرح‌های همگانی، عموماً، پرهزینه‌تر از برنامه‌های هدف‌گذاری فقر هستند)^۳؛ هزینه‌های اجرایی (هدف‌گذاری فقر پیچیده‌تر از گزینش همگانی است، از این رو، اگر به صورت جدی و کامل اجرا شود، هزینه‌های اجرایی آن بالا می‌رود)؛ ملاحظات و اصول حقوق بشری شامل انصاف، عدم تبعیض، شأن و منزلت و شفافیت (طرح‌های همگانی به احتمال بیشتر همسویی بیشتری با رویکرد حقوق بشری نسبت به آن‌هایی دارد که از هدف‌گذاری فقر استفاده می‌کنند)؛ هزینه‌های اجتماعی (برنامه‌های هدف‌گذاری فقر به لحاظ اجتماعی نسبت به طرح‌های همگانی گرایش به بخش‌بخش کردن^۴ جامعه دارند و به احتمال بیشتر به دریافت‌کنندگان برچسب می‌زنند)؛ هزینه‌های انگیزه^۵ (برنامه‌های هدف‌گذاری فقر به احتمال بیشتر نسبت به طرح‌های همگانی موجب دلسردی افراد برای کار کردن می‌شوند)؛ و مقبولیت آن‌ها (طرح‌های همگانی مقبول‌تر از برنامه‌های هدف‌گذاری فقر هستند زیرا برنامه‌های

1. Kidd and Wylde

2. Brown et al

۳. غالباً تصور بر این است که سطح پایینی از سرمایه‌گذاری در زمینه حمایت اجتماعی مثبت است. با این حال، سطح پایین سرمایه‌گذاری - که حاکی از پوشش کمتر و مقادیر انتقالات پایین‌تر است - اثربخشی طرح‌ها را کاهش می‌دهد، در حالی که مزایایی مانند اثرات بر رشد اقتصادی نیز کاهش می‌یابد. در واقع، این دیدگاه که سطح پایین سرمایه‌گذاری در حمایت از اجتماعی مثبت است، یک نگاه ایدئولوژیک است، که نشانگر اعتقاد به مالیات پایین و دولت کوچک است.

4. divisive

5. incentive costs

هدف‌گذاری فقر اکثریت جمعیت را کنار می‌گذارند). اطلاعات بیشتر - طیفی از دیدگاه‌ها - درباره این عناوین را می‌توان در سن^۱ (۱۹۹۵)، کودی^۲ و دیگران (۲۰۰۴)، مک‌اندایر^۳ (۲۰۰۵)، فیشر^۴ (۲۰۱۰، ۲۰۱۲، ۲۰۱۳، ۲۰۱۸)، اسپولادا و نایست^۵ (۲۰۱۲)، کید و بیلی - آثیاس^۶ (۲۰۱۶)، کید (۲۰۱۷ الف)، کید، گلدرو و بیلی - آثیاس^۷ (۲۰۱۷) و دیوروکس^۸ و دیگران (۲۰۱۷) یافت.

نتایج این پژوهش شفاف بوده، اما در عین حال قابل انتظار نیستند. یافته‌های این پژوهش به ما نشان می‌دهند که دستیابی به هدف‌گذاری دقیق و اثربخش فقر غیرممکن است و، در واقع، نسبت خطاها در همه برنامه‌های هدف‌گذاری فقر بالاست. حتی نمونه‌هایی از هدف‌گذاری را می‌بینیم که در آن‌ها تقریباً همه دریافت‌کنندگان هدف کنار گذاشته شدند. در واقع، حتی در طرح‌هایی که به‌طور قابل توجهی در زمینه فناوری سرمایه‌گذاری شده بود تا هدف‌گذاری را بهبود ببخشند - و آن‌هایی که مورد تشویق طرفداران هدف‌گذاری فقر بودند - نتایج به دست آمده خیلی ضعیفی بودند. همچنین، یافته‌های ما نشان می‌دهند که پوشش بالاتر طرح‌های حمایت اجتماعی منجر به خطاهای کمتر و شمولیت بیشتر فقیرترین اعضای جامعه می‌شود، و همان گونه که انتظار می‌رفت، طرح‌های همگانی اثربخشی بیشتری دارند. تا حد زیادی، این تلقی در سطح عامه هم وجود دارد، اما باعث تعجب است که چگونه این واقعیت ساده تشخیص داده نمی‌شود: ما حداقل اکنون شواهدی در دست داریم.

این پژوهش، در بخش ۲، با ارائه مروری بر معنای هدف‌گذاری در زمینه حمایت اجتماعی و انواع متفاوت سازوکارهای آن شروع می‌شود که در طول پژوهش تحلیل شده‌اند. بخش ۳، روش‌شناسی پژوهش را توضیح داده و در بخش ۴ نتایج در سطح جهانی ارائه می‌شود. در بخش ۵ به صورت مفصل‌تر درباره نتایج برنامه‌های ارزیابی شده توضیح خواهیم داد و در بخش ۶ پویایی (نوسانات) درآمدی را به عنوان یکی از علت‌های اصلی نادرستی هدف‌گذاری مورد بررسی قرار می‌دهیم. بخش ۷ نتیجه‌گیری پژوهش است.

1. Sen

2. Coady

3. Mkandawire

4. Fischer

5. Sepúlveda and Nygård

6. Kidd and Bailey-Athias

7. Kidd, Gelders and Bailey-Athias

8. Devereux

کادر ۱: توضیحی درباره نام‌گذاری

ما در طول این پژوهش مکرراً دو اصطلاح را هنگام تحلیل اثربخشی هدف‌گذاری به کار بردیم: گروه هدف^۱ و دریافت‌کنندگان هدف^۲. معنای موردنظر این اصطلاحات را در زیر تشریح کردیم:

- گروه هدف کسانی هستند متعلق به یک گروه جمعیتی که استحقاق شمولیت در یک طرح خاص را دارند. بنابراین، گروه هدف در طرح مستمری سالمندی افراد ۶۵ سال و بالاتر افراد فقیری هستند که ۶۵ سال و بالاتر دارند؛ و گروه هدف برای یک برنامه هدفمند، -خانواده‌های فقیر- همهٔ خانوارها هستند.
- دریافت‌کنندگان هدف کسانی هستند که استحقاق شمولیت در یک طرح را دارند. در برنامه‌های هدف‌گذاری فقر فرض ما بر این است که پوشش طرح در میان گروه هدف نشان‌دهندهٔ دریافت‌کنندگان هدف است. بنابراین، اگر مزایای هدف‌گذاری فقر خانوار شامل ۱۰ درصد آن‌ها شود، چنین فرض می‌شود که دریافت‌کنندگان هدف، فقیرترین ۱۰ درصد خانوارها هستند. و برای یک طرح مزایای همگانی کودک، دریافت‌کنندگان هدف همهٔ کودکان هستند.

۲. مروری بر سازوکارهای هدف‌گذاری

اگرچه مفهوم «هدف‌گذاری» اغلب به عنوان فرایند سادهٔ شناسایی «فقر» محسوب می‌شود، اما، در واقع، در چارچوب نظام حمایت اجتماعی ملی، باید هدف‌گذاری را شامل چهار مرحله دانست که با تصمیمات سیاستی درباره هدف طرح آغاز و با ثبت‌نام دریافت‌کنندگان به پایان می‌رسد. این مراحل در شکل ۱ خلاصه شده و در ادامه با جزئیات بیشتری مورد بحث قرار می‌گیرد.

1. intended category

2. intended recipients

شکل ۱: چهار مرحله فرایند هدف گذاری



در مرحله ۱ دولت‌ها تصمیم می‌گیرند که کدام مسئله اجتماعی را می‌توان از طریق حمایت اجتماعی حل کرد. این امکان وجود دارد که فراهم‌سازی تأمین درآمد و منزلت برای همه شهروندان پس از رسیدن به سالمندی یکی از اولویت‌های سیاستی باشد، به این معنا که تمرکز بر برقراری مستمری سالمندی خواهد بود.^۱ از طرف دیگر، دولت‌ها ممکن است بخواهند شروع بزرگی را در زندگی برای همه شهروندان رقم بزنند، که این می‌تواند به معنای گسترش مزایای کودک باشد.

زمانی که مسئله اجتماعی مد نظر شناسایی شده است، در مرحله ۲ دولت‌ها تصمیم می‌گیرند که آیا منابع کافی برای پرداختن به مسئله مد نظر، به‌طور اثربخشی، اختصاص دهند - با اطمینان از این که همه افراد در گروه هدف می‌توانند تحت پوشش برنامه قرار گیرند (به عبارت دیگر، یک طرح همگانی) - یا با گزینش تعداد کمتری از دریافت‌کنندگان بالقوه، هزینه‌ها را کاهش دهند. دو گزینه پایه‌ای برای کاهش پوشش وجود دارد: اول این که دولت یا می‌تواند گروه کمتری را گزینش کند - از جمله با محدود کردن مستمری سالمندی به گروه سنی بالاتر - یا هدف برنامه را کسانی قرار دهند که در فقر زندگی می‌کنند (یا هر دو). در مرحله ۳ فرایند هدف‌گذاری، دولت‌ها سازوکار واقعی برای شناسایی دریافت‌کنندگان طراحی می‌کنند. در صورتی که طرح مربوطه پوشش همگانی داشته باشد - حتی با یک گروه محدود - این یک فرایند ساده‌ای است، زیرا همه افراد در گروه هدف، واجد شرایط دریافت این طرح هستند. با این حال، اگر دولت‌ها تصمیم بگیرند که «فقر» را هدف قرار دهند، این طرح پیچیده‌تر خواهد شد زیرا باید

۱. در این گزارش، منظور از «شهروندان» همه کسانی است که به لحاظ قانونی در یک کشور زندگی می‌کنند.

سازوکاری برای شناسایی فقیرترین اعضای گروه هدف در نظر گرفته شود.^۱

مرحله ۴ فرایند واقعی اجرای سازوکار گزینش از طریق ثبت‌نام و پذیرش متقاضیان است. پس از تصمیم‌گیری در مرحله ۱، تحلیل این گزارش بر مراحل ۲ تا ۴ تمرکز دارد. تمایز کلیدی در مرحله ۲ هنگامی رخ می‌دهد که دولت تصمیم بگیرد یا پوشش همگانی جمعیتی را انتخاب کند که متأثر از گزینه سیاستی اتخاذشده در مرحله ۱ است - به عبارت دیگر، گروه هدف - یا پوشش را از طریق نوعی آزمون درآمدی و ثروت محدود کند.^۲ بنابراین، تحلیل این گزارش بین رویکردهای همگانی به گزینش دریافت‌کنندگان یک طرح و هدف‌گذاری بر مبنای آزمون درآمدی یا ثروت، به عبارت دیگر، **هدف‌گذاری فقر** تمایز قائل می‌شود. اغلب گفته می‌شود که نظام‌های حمایت اجتماعی از چرخه زندگی^۳ «هدف‌گذاری گروهی (مقوله‌ای)»^۴ را به کار می‌گیرند، اما همان‌طور که در کادر ۲ توضیح داده شده، معتقدیم که این یک سوءبرداشت است. در صورتی که هدف‌گذاری فقر در فرایند گزینش در مرحله ۳ به کار گرفته شود، سازوکار هدف‌گذاری باید طراحی شود. طیفی از سازوکارهای هدف‌گذاری در کشورهای با درآمد پایین و متوسط وجود دارد. مرحله ۴، همان‌طور که در بالا نشان داده شد، زمانی است که سازوکار هدف‌گذاری یا رویکرد همگانی در همه جا اجرا شود.

خطاهای هدف‌گذاری می‌توانند در هر دو مرحله ۳ و ۴ فرایند گزینش رخ دهند. خطاها در مرحله ۳ اغلب به **خطاهای طراحی**^۵ اشاره دارند: به عبارت دیگر، آن‌ها خطاهای هدف‌گذاری ناشی از طراحی خود برنامه هستند. همان‌طور که در بخش ۲.۲، ۵ خواهیم دید، آزمون تقریب وسع

۱. اگرچه در این گزارش مزایای معلولیت مورد بررسی قرار نمی‌گیرد - برای اطلاعات بیشتر در مورد این مورد به کید و همکاران (۲۰۱۹b) مراجعه کنید - شناسایی افراد دارای معلولیت نیز نیاز به یک فرایند ارزیابی معلولیت دارد که می‌تواند پیچیده باشد.
 ۲. همان‌طور که در متن اصلی نشان داده شده است، دولت‌ها می‌توانند پوشش خود را با ابزارهای دیگر محدود کنند، به عنوان مثال با کاهش اندازه گروه شناسایی‌شده از طریق گزینه سیاستی مانند تغییر استحقاق سنی در یک طرح چرخه زندگی، مانند مستمری سالمندی یا مزایای کودک، شماری از کشورها مستمری‌های سالمندی را در سن بالایی استحقاق پیاده کرده‌اند که با گذشت زمان کاهش می‌یابد (مانند نیال و ویتنام). با این حال، برای اهداف تحلیل در این گزارش، تا زمانی که همه در گروه سنی انتخاب‌شده واجد شرایط برنامه باشند، ما این طرح را با استفاده از یک رویکرد همگانی در نظر می‌گیریم.

3. lifecycle social protection systems

4. categorical targeting

5. design errors

نمونه‌ای از یک سازوکار هدف‌گذاری با خطاهای بالاست. **خطاهای اجرا**^۱ آن‌هایی هستند که در طول فرایند ثبت‌نام (مرحله ۴) اتفاق می‌افتند.

بخش‌های زیر توصیف مختصری از انواع مختلف سازوکار هدف‌گذاری بررسی شده در این گزارش ارائه می‌دهد.

کادر ۲: هدف‌گذاری گروهی (مقوله‌ای) یا طرح‌های چرخه زندگی؟

اغلب اصطلاح «هدف‌گذاری گروهی (مقوله‌ای)» اشاره به نوع خاصی از سازوکار هدف‌گذاری دارد. کسانی که از این اصطلاح استفاده می‌کنند گروه‌های جمعیت را - مانند کودکان، معلولان یا افراد سالمند - به عنوان یک «هدف» در نظر می‌گیرند. استدلال آن‌ها این است که زمانی که بین گروه جمعیتی و فقر رابطه وجود داشته باشد، این گروه‌ها (مقوله‌ها) می‌توانند به عنوان ابزار «هدف‌گذاری فقرا» مورد استفاده قرار گیرند (به عنوان مثال، کوادی و همکاران ۲۰۰۴؛ دیوروکس و همکاران ۲۰۱۷). با این حال، برخی دیگر معتقدند که آن‌چه تحت عنوان هدف‌گذاری گروهی (مقوله‌ای) شناخته می‌شود، در واقع، انتخاب سیاستی دولت‌ها - در مرحله ۱ فرایند - برای توجه به پیشامدهای خاص یا مخاطرات در طول چرخه زندگی است (کید، ۲۰۱۳). در نتیجه، دولت‌ها طرح‌های حمایت اجتماعی چرخه زندگی^۲ مانند مزایای کودک، مزایای معلولیت، مزایای بیکاری و مستمری‌های سالمندی را ایجاد می‌کنند (و غالباً این طرح‌ها با استفاده از ترکیبی از بیمه اجتماعی و برنامه‌های تأمین مالی شده از مالیات عرضه می‌شوند). هنگامی که چنین طرح‌هایی به صورت همگانی ارائه می‌شود، در صورت نیاز به آن‌ها در طول چرخه عمر در دسترس همه شهروندان قرار می‌گیرند. نظام‌های حمایت اجتماعی چرخه زندگی مشخصه کشورهای با درآمد بالا و تعداد روزافزون کشورهای با درآمد کم و متوسط است.

با این حال، هنگامی که یک طرح چرخه زندگی فقط برای کسانی که در فقر زندگی می‌کنند - مانند طرح مستمری سالمندی هند - ارائه می‌شود، باید آن را به عنوان یک طرح هدف‌گذاری فقر در نظر گرفت.

1. Implementation errors

2. lifecycle social protection schemes

۲-۱- رویکردهای همگانی برای شناسایی دریافت‌کنندگان

رویکرد همگانی برای شناسایی دریافت‌کنندگان طرح‌های حمایت اجتماعی بسیار ساده است؛ چرا که هر فرد در گروه هدف جمعیت، واجد شرایط [شمولیت] در طرح است. بنابراین، به عنوان مثال، در صورتی که یک طرح مستمری اجتماعی تأمین مالی شده از مالیات برای همه افراد بالاتر از سن خاصی ارائه شود، متقاضیان معمولاً فقط نیاز به ارائه مدارکی در مورد سن دارند؛ به همین قیاس، در یک طرح مزایای همگانی کودک، متقاضیان فقط باید ثابت کنند که دارای کودک هستند - اغلب با ارائه گواهی تولد - و پایین‌تر از سن واجد شرایط هستند. یک درآمد پایه همگانی طرحی را به هر فرد ارائه می‌دهد، اگرچه چنین طرح‌هایی نادر هستند؛ پرداخت نقدی غیرمشروط ایران^۱ - که در سال ۲۰۱۰ آن را جایگزین یارانه‌های نفت و نان کرد - احتمالاً طرح ملی تأمین اجتماعی است که بسیار شبیه درآمد پایه‌ای همگانی است.^۲ رویکرد همگانی در برنامه‌های آموزش و بهداشت نیز متداول است: برای مثال، آموزش پایه‌ای عمومی دسترسی همه کودکان را به مدارس فراهم می‌کند؛ و یک نظام بهداشتی رایگان غیرمرتبط با مالیات^۳ مانند خدمات بهداشت ملی بریتانیا، به همه افراد مریض این امکان را می‌دهد که به خدمات درمانی دسترسی پیدا کنند.

طرح‌های همگانی ممکن است دارای موانع محدودکننده‌ای باشند. اغلب این موانع مربوط به اقامت متقاضیان است که قبل از دسترسی به یک برنامه باید حداقل چند سال در آن کشور اقامت داشته باشند. به عنوان مثال، نیوزیلند اقامت ده سال را - از جمله پنج سال آن قبل از ۵۰ سالگی - قبل از این که تا افراد بتوانند به مستمری اجتماعی، معروف به طرح بازنشستگی^۴ نیوزیلند، دسترسی پیدا کنند، ضروری می‌داند.^۵

1. Iran's unconditional cash transfer

۲. گیلوم و همکاران (۲۰۱۱). نکته: طرح درآمد پایه به هر فرد در یک خانواده درآمد برابر می‌دهد. با این حال، به ازای هر خانوار فقط به یک نفر پرداخت می‌شود و هر خانوار می‌تواند انتقالی حداکثر تا شش عضو خانواده دریافت کند.

3. free tax-financed health system

4. Superannuation scheme

5. Willmore (2007).

۲-۲- هدف گذاری فقر

همان‌طور که در بالا نشان داده شد، این تحلیل پنج سازوکار هدف‌گذاری فقر را مورد بررسی قرار داده است. هدف آشکار سه‌گانه از این سازوکارها شناسایی فقیرترین اعضای جامعه است: آزمون وسع، آزمون تقریب وسع و هدف‌گذاری اجتماع‌محور. خود-هدف‌گذاری سازوکاری است که هدف آن متمایز کردن افراد دارای درآمدهای بالاتر از افراد مشارکت‌کننده در طرح‌ها است. آزمون مستمری، اگرچه دقیقاً هدف‌گذاری فقر نیست، با این حال، شکل ساده‌ای از آزمون درآمدی است. هر کدام از این‌ها در ادامه بحث خواهد شد.

۲-۲-۱- آزمون وسع

آزمون وسع شامل ارزیابی درآمد یا ثروت کسانی است که متقاضی شرکت در طرح‌های هدف‌گذاری فقر هستند. معمولاً، یک خط استحقاق درآمد یا ثروت^۱ تعیین می‌شود و فرض بر این است کسانی که زیر این خط قرار دارند مستحق هستند. ارزیابی‌ها، بسته به نوع طرح، می‌توانند در سطوح افراد، خانواده‌ها یا خانوارها انجام شوند.

آزمون وسع در کشورهای با درآمد بالا بسیار رایج است؛ کشورهایی که در آن‌ها اکثریت گسترده نیروی کار در اقتصاد رسمی بوده و شناسایی درآمدها نسبتاً آسان است. با این حال، آزمون وسع، سازوکار پرهزینه‌ای برای اجرا در کشورهای با درآمد پایین و متوسط قلمداد می‌شود. دیوروکس و همکاران^۲ (۲۰۱۷) معتقدند که آزمون وسع، سازوکاری است که «نیاز به بیشترین میزان داده (و هزینه‌برترین) دارد»^۳. در واقع، همیشه موضوع این نیست، زیرا آزمون وسع در کشورهای با درآمد پایین و متوسط بر مبنای درآمد اظهارشده متقاضیان است. هم در آفریقای جنوبی و هم در برزیل، متقاضیان درآمد خود را اعلام می‌کنند و اگر در اقتصادهای غیررسمی یا معیشتی مشغول بوده یا بیکار هستند، برای گفتن حقیقت به

1. income or wealth eligibility line

2. Devereux et al

۳. لیت (۲۰۱۴) می‌گوید که گردآوری داده‌های درآمدی برای همه ذینفعان پرهزینه است.

آن‌ها اعتماد می‌شود. با این حال، در آفریقای جنوبی، اگر متقاضیان اعلام کنند که شاغل هستند، از آن‌ها نیز خواسته می‌شود که فیش حقوقی^۱ ارائه دهند در حالی که همه متقاضیان باید اظهارنامه‌هایی^۲ را امضا کنند که در آن اعلام کنند حقیقت را می‌گویند.^۳ در برزیل، اظهارنامه‌ها از طریق پایگاه داده‌های دولتی پایش می‌شوند، هرچند که این کار تنها در خصوص کسانی که دارای اشتغال رسمی هستند انجام می‌شود.^۴

در خصوص هزینه‌های دولت برای انجام آزمون‌های وسیع به دلیل دشواری تفکیک آن‌ها از سایر هزینه‌های اجرایی اطلاعاتی در دست نیست. اما، با توجه به این که اطلاعات حداقلی از متقاضیان لازم است، آزمون‌های وسیع احتمالاً برای اجرا نسبتاً ارزان باشند.

۲-۲-۲- آزمون تقریب وسیع

روش‌شناسی آزمون تقریب وسیع (PMT) در پاسخ به دغدغه‌هایی گسترش یافت که آزمون وسیع رایج را در کشورهای با درآمد پایین و متوسط دشوار کرده است؛ زیرا تنها بخش کوچکی از جمعیت در اقتصاد رسمی هستند. با این حال، همان‌گونه که در بخش ۱.۲.۲ یادآور شد، برخی از کشورهای با درآمد متوسط برای اجرای آزمون‌های وسیع انتخاب شده‌اند.

روش‌شناسی آزمون تقریب وسیع با استفاده از الگوریتمی که معمولاً از مدل‌های آماری گرفته می‌شود، سطح رفاه یک خانوار - و نه سطح رفاه یک فرد - را پیش‌بینی می‌کند.^۵ شاخص‌های^۶ درآمدی معمولاً از طریق تحلیل داده‌های پیمایش ملی خانوار تعیین می‌شوند. این بدین معناست که آن‌ها شاخص‌های قابل مشاهده و قابل سنجشی هستند که با مصرف

1. pay-slip

2. affidavits

3. Kidd et al (2018).

4. Viana et al (2018).

۵. از آزمون‌های تقریب وسیع برای شناسایی خانواده‌ها به جای خانوارها استفاده شده است، همان‌طور که در برنامه حمایت درآمدی بی‌نظیر پاکستان (BISP) چنین بوده است. با این حال، ارزیابی فقط می‌تواند براساس ویژگی‌های خانوارها باشد، زیرا این واحد مورد استفاده در پیمایش‌های ملی خانوار است.

6. Proxies

یا درآمد همبستگی دارند.^۱ شاخص‌ها عموماً مبتنی بر این موارد هستند: جمعیت‌نگاری (مانند سن، تعداد افراد خانواده و غیره)؛ سرمایه انسانی (مانند سطح تحصیلات سرپرست خانوار)؛ نوع مسکن (مانند نوع سقف، دیوارها، کف و توال)؛ کالاهای بادوام (مانند رادیو، یخچال یا تلویزیون در خانوار)؛ و دارایی‌های مولد (مانند حیوانات یا زمین خانوار). تعداد اندکی از شاخص‌ها شناسایی می‌شوند و بسته به شدت همبستگی با مصرف یا درآمد، به هر شاخص وزن نسبت داده می‌شود.

شاخص‌های منتخب در قالب یک کارت امتیازی^۲ درمی‌آیند تا به توسط ثبت‌کننده‌ها^۳ در بین خانوارها توزیع می‌شوند. در برخی از کشورها، سرشماری با استفاده از کارت امتیازی خانوارها انجام می‌شود و در حالت ایده‌آل، باید شامل همه خانوارهای یک کشور یا منطقه‌ای باشد که برنامه در آن اجرا می‌شود. با این حال، این وضعیت چالش‌برانگیز است. به عنوان مثال، در پاکستان، در قالب آزمون تقریباً ۸۵ درصد از خانوارها مصاحبه شد، در حالی که در اندونزی، تنها ۴۰ درصد از خانوارها تحت پوشش قرار داد. در مقابل، در برخی از کشورها مانند گرجستان، خانوارها می‌توانند در صورت نیاز به‌طور اختیاری برای دریافت کار امتیازی PMT اقدام کنند. گاهی اوقات، هدف‌گذاری اجتماع‌محور با آزمون تقریباً ۱۰۰ درصد ترکیب می‌شود: اجتماعات گزینش اولیه‌ای از دریافت‌کنندگان بالقوه یک طرح انجام می‌دهند و پیمایش آزمون تقریباً ۱۰۰ درصد متعاقباً در آن گروه اجرا می‌شود.

پس از انجام پیمایش، داده‌ها در یک کامپیوتر وارد شده و الگوریتم اعمال می‌شود. امتیازات به خانوارهایی اختصاص می‌یابد که از فقیرترین تا ثروتمندترین رتبه‌بندی می‌شوند. خانوارهای دریافت‌کننده در صورت داشتن امتیاز لازم انتخاب می‌شوند. از طرف دیگر، سیاست‌گذاران - یا

۱. هرازگاهی، بدون تلاش برای پیش‌بینی مستقیم مصرف یا درآمد، از روش‌های دیگر برای توسعه شاخص‌ها (proxies) استفاده می‌شود. در کنیا، بانک جهانی از سرشماری ملی برای گسترش شاخص‌ها (ویلا ۲۰۱۶) استفاده کرد، در حالی که، در زامبیا، بیزی و کارارو (۲۰۱۳) شاخص‌ها را تنها با استفاده از دارایی شناسایی کردند. سازوکار ارزیابی مردم برای کارت زیر خط فقر هندوستان شکل ساده‌ای از آزمون تقریباً ۱۰۰ درصد است اما با استفاده از تجزیه و تحلیل آماری ایجاد نشده است.

2. scorecard

3. enumerators

مجریان برنامه - در مورد تعداد مشخصی از دریافت کنندگان تصمیم می گیرند و افرادی را گزینش می کنند که پیش بینی می شود کمترین درآمد را داشته باشند.

سازوکار آزمون تقریب وسع (PTM) می تواند نسبتاً گران باشد. در پاکستان، پیمایش PMT در سال ۲۰۰۹، ۶۰ میلیون دلار و در اندونزی ۱۰۰ میلیون دلار در سال ۲۰۱۵ هزینه در بر داشت. در تانزانیا، در پیمایش PMT برای هر خانوار ۱۲ دلار هزینه شد، که معنای آن چنین است که در صورت تحت پوشش قرار دادن هر خانوار در سطح ملی، کل هزینه حدود ۱۴۰ میلیون دلار خواهد بود. به ویژه، برنامه HSNP در کنیا بسیار گران بود، هزینه ای در حدود ۱۰ میلیون دلار برای پیمایش تنها ۳۸۰،۰۰۰ خانوار، یا حدود ۲۶ دلار برای هر خانواده.^۱

اطلاعات بیشتر در مورد مکانیسم هدف گذاری PMT را می توان در کید (۲۰۱۱)، کید و همکاران (۲۰۱۷) و براون و همکاران (۲۰۱۸) یافت.

۲-۳-۲- هدف گذاری اجتماع محور

- هدف گذاری اجتماع محور طیف وسیعی از روش شناسی ها را شامل می شود که برخی از آن ها از نظر ماهیت بسیار متفاوت هستند. این ها شامل:
- رهبران یا نخبگان در سطح اجتماع در این باره تصمیم می گیرند که چه کسی باید در طرح ذی نفع باشد.
 - کل اجتماع در یک نشست بزرگ، با تسهیل بخشی بیرونی یا بدون آن، تصمیم گیری می کند (اگرچه، به ندرت اتفاق می افتد که همه افراد در نشست حاضر شوند، زیرا نشست ها زمان زیادی می برند و بسیاری از مردم نمی توانند از پس هزینه فرصت آن بر آیند. در حالی که دیگران در اجتماع از نظر اجتماعی کنار گذاشته می شوند).
 - اجتماعات معیارهای گزینش را به مراجع بیرونی واگذار می کنند و از آن ها خواسته می شود خانوارها را بر اساس آن معیارها گزینش کنند. این شیوه گزینش توسط نخبگان و رهبران محلی یا در نشست های اجتماع انجام می شود.

1. Fitzgibbon (2014), Kidd (2017c) and World Bank (2016)

- تسهیل‌گران در یک فرایند فشرده‌تر، که اغلب درگیر گروه‌های کوچکتر هستند، برای تدوین معیارهای محلی با اجتماعات همکاری می‌کنند. «اجتماع» این معیارها را برای رتبه‌بندی خانوارها از «فقیرترین» به «ثروتمندترین» اعمال می‌کند.

هیچ اطلاعات قابل اعتمادی درباره هزینه‌های هدف‌گذاری اجتماع‌محور وجود ندارد. با این حال، هدف‌گذاری اجتماع‌محور برخی هزینه‌ها را از دولت‌ها به اعضای اجتماع منتقل می‌کند. زمانی که اعضای اجتماع متعهد به گذراندن یک روز یا بیشتر در نشست‌های اجتماع باشند، هزینه‌های فرصت انباشتی می‌تواند بسیار زیاد باشد.^۱ اگر تسهیل‌بخشی توسط افراد بیرونی نیز ضروری است، این هزینه‌ها می‌تواند قابل ملاحظه باشد.^۲ چینسینگا^۳ (۲۰۰۵) استدلال می‌کند که، در جامعه مالای، هدف‌گذاری اجتماع‌محور یک روش بسیار پرهزینه برای اجرا در سطح ملی است.

مک کورد^۴ (۲۰۱۷) مروری کلی درباره هدف‌گذاری اجتماع‌محور ارائه می‌دهد و در مورد بسیاری از چالش‌های آن بحث می‌کند. با این حال، مطالعه‌ی وی شواهد محدودی در مورد کارایی آن و به‌طور کلی در مورد اثربخشی آن هنگام اجرا در مقیاس ملی ارائه می‌دهد. در واقع، هدف‌گذاری اجتماع‌محور به ندرت در مقیاس ملی اجرا می‌شود، اگرچه در این گزارش سه نمونه بررسی شده است: در اتیوپی، رواندا و ویتنام.

۴-۲-۲- خود-هدف‌گذاری

در سازوکار خود-هدف‌گذاری، برنامه‌ها به روی کسانی که درباره مشارکت یا عدم مشارکت خود در طرح‌ها تصمیم می‌گیرند باز است. این روش‌شناسی معمولاً در طرح‌های دریافت کمک‌های رفاهی در ازای کار استفاده می‌شود: معمولاً برای کسانی که در این طرح مشارکت می‌کنند دستمزدی کم تعیین می‌شود با فرض این که فقط فقیرترین افراد خواهان دسترسی به آن هستند. بنابراین، در حالی که، از لحاظ نظری، برنامه می‌تواند همگانی باشد، هدف آن

1. McCord (2017)

2. Kidd et al (2011) and McCord (2017)

3. Chinsinga

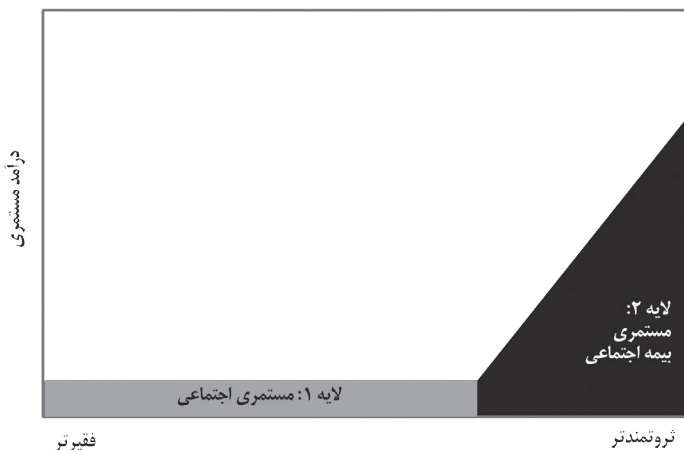
4. McCord

استفاده از نرخ دستمزد برای تشویق افراد مرفه به انصراف از مشارکت در این برنامه است. در واقع، باید آن را به عنوان اقدامی برای یک شکل ساده از هدف گذاری فقر در نظر گرفت.

۲-۵-آزمون مستمری

برخی از دولت ها از آزمون مستمری استفاده می کنند تا بتوانند پوشش مستمری همگانی ارائه دهند، اگرچه می توان آن را به عنوان یک روش ساده آزمون درآمدی نیز در نظر گرفت. مستمری اجتماعی تأمین مالی شده از مالیات به همه کسانی که مستمری دولتی دیگری (مانند بیمه اجتماعی یا مستمری کارکنان دولت) دریافت نمی کنند، ارائه می شود. از لحاظ نظری، باید پوشش مستمری همگانی با تحمیل هزینه کمتری به دولت ارائه شود. شکل ۲ نشان می دهد در صورتی که آزمون مستمری عملکرد اثربخشی داشته باشد، چگونه عمل می کند.

شکل ۲: نمایش نموداری نظام مستمری با استفاده از آزمون مستمری



نکته: یک نظام مستمری دولتی با استفاده از آزمون مستمری شامل دو لایه است. لایه اول شامل یک مستمری اجتماعی تأمین مالی شده از مالیاتی است که شهروندان می توانند، در صورت عدم دریافت هرگونه مزایا از مستمری بیمه اجتماعی با حداقل ارزش معین، به آن دسترسی پیدا کنند. مزایای تأمین مالی شده از مالیات معمولاً با نرخ یکسانی ارائه می شود، اگرچه نمونه هایی وجود دارد که ارزش آن مزایا برای کسانی که مستمری های بیمه اجتماعی دریافت می کنند در حال کاهش است. بنابراین، نظامی که از آزمون مستمری استفاده می کند، هدف آن تضمین پوشش مستمری همگانی و در عین حال تضمین درآمد حداقلی است. کید (۲۰۱۵a) به طور مفصل از آزمون مستمری بحث می کند.

۳. روش شناسی

این فصل به تشریح روش شناسی مورد استفاده در پژوهش می‌پردازد. اول، در مورد گزینه‌های مختلف برای سنجش اثربخشی هدف‌گذاری بحث می‌شود. سپس، توضیحی در مورد چگونگی درک و شناسایی گروه‌ها و دریافت‌کنندگان هدف این طرح‌ها و مراحل انجام‌شده در تحلیل آن‌ها ارائه می‌شود. ضمیمه ۲ اطلاعات بیشتری در مورد این روش شناسی ارائه می‌دهد.

۳-۱- سنجش اثربخشی هدف‌گذاری

هسته اصلی این مطالعه، سنجش اثربخشی هدف‌گذاری طرح‌های حمایت اجتماعی است. مطالعات دیگر تلاش‌های مشابهی برای ارزیابی اثربخشی هدف‌گذاری انجام داده‌اند و طیف وسیعی از روش‌ها در ادبیات آن‌ها به کار رفته است.^۱ با این حال، از یک روش مورد استفاده نشده است و در واقع، روش‌های مختلف می‌توانند نتایج متفاوتی ارائه دهند، که می‌تواند باعث سردرگمی شود. زمانی که اکثریت دریافت‌کنندگان هدف کنار گذاشته می‌شوند، ارزیابی برنامه‌ها به عنوان برنامه‌هایی که به خوبی هدف‌گذاری می‌شوند عجیب نیست.

غالباً، روش‌هایی که برای اندازه‌گیری اثربخشی هدف‌گذاری استفاده می‌شود حاوی سوگیری ذاتی هستند و نتیجه آن این است که هدف‌گذاری فقر بهتر از آن‌چه در واقع عمل می‌کند به نظر می‌رسد. برای مثال، یک روش معمول (عام) برای بررسی نسبت همه دریافت‌کنندگان یک طرح که در ۲۰ یا ۴۰ درصد از فقیرترین جمعیت قرار دارند، یا همان ابزار ساده سنجش میزان مزایا. با این حال، همان‌طور که در کادر ۳ توضیح داده شده است، در بیشتر موارد، این بدان معناست که یک برنامه هدف‌گذاری فقر نسبت به یک طرح همگانی، حتی اگر اکثر فقیرترین خانوارها در آن کنار گذاشته شوند، به نظر می‌رسد هدف‌گذاری اثربخش‌تری داشته باشد.

بنابراین، این مطالعه پس از تحلیل کودی، گروش، و هودینوت^۲ (۲۰۰۴) در خصوص چگونگی برآورد خطاهای شمولیت و عدم شمولیت، این سوگیری را با استفاده از یک روش شناسی ساده و

1. Cf. Coady et al. (2004); Devereux et al (2017); and, Brown et al. (2018)

2. Coady, Grosh and Hoddinott

شفاف برای ارزیابی خطاهای عدم‌شمولیت از بین می‌برد. همان‌طور که شکل ۳ نشان می‌دهد، آن‌ها از پوشش یک طرح به عنوان مبنایی برای سنجش خطاها استفاده کردند.^۱ بنابراین، مثال آورده‌شده در شکل ۳ دارای ۱۰۰ نفر جمعیت است - گروه هدف - و طرحی است که هدف آن پوشش فقیرترین ۴۰ درصد جمعیت است. اما، اگر نیمی از دریافت‌کنندگان هدف کنار گذاشته شوند (به عبارتی، حذف شوند)، خطای عدم‌شمولیت ۵۰ درصد خواهد بود؛ و اگر نیمی از دریافت‌کنندگان، دریافت‌کنندگان هدف نباشند، خطای شمولیت ۵۰ درصد خواهد بود. بنابراین، در واقع، هنگام سنجش اثربخشی هدف‌گذاری در کنار پوشش هدف‌مند یک طرح هدف‌گذاری فقر، خطاهای عدم‌شمولیت و شمولیت باید یکسان باشند.^۲

شکل ۳: محاسبه خطاهای عدم‌شمولیت و خطاهای شمولیت^۳

کل	دریافت‌کنندگان غیر هدف	دریافت‌کنندگان هدف	
۶۰	۴۰ به درستی کنار گذاشته شده	۲۰ خطای عدم‌شمولیت	کنارگذاشته شده از طرح
۴۰	۲۰ خطای شمولیت	۲۰ شمولیت درست	شمولیت در طرح
۱۰۰	۶۰	۴۰	کل

بنابراین، روش‌شناسی ما، پس از اتخاذ گزینه سیاستی، پوشش یک طرح را به عنوان نسبتی از گروه جمعیتی که برنامه برای آن‌ها طراحی می‌شود محاسبه می‌کند. از این‌رو، گروه هدف جمعیت در [طرح] مزایای کودک شامل کودکان واجد شرایط سنی و گروه هدف یک [طرح] مستمری سالمندی افراد سالمند واجد شرایط سنی هستند. در مورد طرح هدف‌گذاری «خانوارهای فقیر» فرض ما این است که گروه هدف، همه خانوارهای کشور یا منطقه‌ای است که برنامه در آن پیاده می‌شود.

۱. کوادی و همکاران (۲۰۰۴) در مدل خود، از «فقر» و «غیر فقر» به عنوان شاخص‌هایی برای طرحی استفاده کردند که همه افراد «فقیر» را هدف قرار می‌داد، افراد فقیری که ۴۰ درصد از جمعیت بودند. در واقع، آن‌ها در حال سنجش یک طرح با پوشش ۴۰ درصد از جمعیت بودند.
۲. یک استثناء گزینش همگانی است. به عنوان مثال، مستمری سالمندی را برای همه افراد ۶۰ سال و بالاتر در نظر بگیرید. اگر هیچ‌کس زیر ۶۰ سال نتواند به این برنامه دسترسی پیدا کند، اما ۱۰٪ از افراد ۶۰ ساله و بالاتر مستمری دریافت نکنند، خطای عدم‌شمولیت ۱۰٪ است در حالی که خطای شمولیت صفر است. در حقیقت، اگر ۱۰ درصد افرادی که این مستمری را دریافت نمی‌کنند به صورت خودخواسته از طرح کنار روند، نادرست است که این را یک «خطا» بدانیم.
۳. منبع: اصلاح شده از کوادی و همکاران (۲۰۰۴). با این حال، هرکس که جدول ۲.۱ را در مقاله کوادی و همکارانش می‌خواند، متوجه می‌شود که نویسندگان شماره‌ها را در ستون سمت راست جدول خود اشتباه محاسبه کرده‌اند.

کادر ۳: چالش‌های سنجش اثربخشی هدف‌گذاری با استفاده از دسترس‌پذیری مزایا

استفاده از [معیار] دسترس‌پذیری مزایا^۱ برای سنجش اثربخشی هدف‌گذاری می‌تواند ناکامی‌های هدف‌گذاری فقر را پنهان سازد، در عین حال که طرح‌های همگانی را غیراثربخش (ناکارآمد) جلوه می‌دهد. به عنوان مثال، برنامه‌ای که ۵ درصد از خانوارها را هدف قرار می‌دهد ممکن است ۸۰ درصد از دریافت‌کنندگان آن در فقیرترین ۴۰ درصد جمعیت باشد. طرفداران هدف‌گذاری فقر این را به عنوان یک عملکرد عالی در نظر می‌گیرند. با این حال، در عین حال، ممکن است که هیچ‌کدام از فقیرترین ۵ درصد جمعیت نتواند به این برنامه دسترسی داشته باشد و، به‌طور کلی، ۹۰ درصد از افراد در فقیرترین ۴۰ درصد جمعیت کنار گذاشته خواهند شد. این سناریوی عجیبی نیست. به عنوان مثال، در اندونزی، بانک جهانی (۲۰۱۷b) ادعا کرد که ۷۰ درصد از دریافت‌کنندگان برنامه Keluarga Harapan فقیرترین ۴۰ درصد مردم بودند، با این حال، در مطالعه دیگری این نتیجه به دست آمد که ۹۳ درصد از جمعیت هدف ۵ - PKH درصد از جمعیت - از مطالعه کنار گذاشته شدند (العطاس و همکاران ۲۰۱۶). در حالی که به نظر می‌رسد اولی «هدف‌گذاری اثربخش» بوده، اما دومی مخصوصاً هدف‌گذاری غیراثربخش بود.

ارزیابی با استفاده از دسترس‌پذیری مزایا باعث می‌شود طرح‌های همگانی، غیراثربخش به نظر برسند. به عنوان مثال، ۴۰ درصد از دریافت‌کنندگان یک طرح همگانی با پوشش کامل، به وضوح در فقیرترین ۴۰ درصد جمعیت قرار خواهند داشت. به نظر می‌رسد این عملکرد بدتر از نمونه هدف‌گذاری فقر باشد که در بالا ذکر شده است، که در آن ۸۰ درصد دریافت‌کنندگان از بین فقیرترین ۴۰ درصد جمعیت هستند. با این حال، طرح همگانی، برخلاف نمونه هدف‌گذاری فقر، به غیر از کنارگذاری اکثریت، هرکس را در بین فقیرترین ۴۰ درصد تحت پوشش قرار می‌دهد. چنین ارزیابی از این منظر، طرح‌های همگانی را، به‌طور ویژه، غیراثربخش جلوه خواهد داد.

در پایگاه داده‌های کوادی، گروش و هودینوت^۲ (۲۰۰۴) در مورد اثربخشی هدف‌گذاری - که اغلب به عنوان یک نقطه مرجع مورد استفاده قرار می‌گیرد - از این روش‌شناسی استفاده شد که منجر به سوگیری شدیدی به نفع هدف‌گذاری فقر و به ضرر گزینش همگانی شد. با این حال، سنجش آن‌ها از اثربخشی هدف‌گذاری - در جدول ۳.۳ - شامل یک خطای مفهومی ساده بود که نتایج گیج‌کننده‌ای به همراه داشت. در حالی که در اکثر برنامه‌ها نسبت دریافت‌کنندگان در فقیرترین ۴۰ درصد جمعیت بود، در سایر برنامه‌ها این نسبت در بین فقیرترین ۱۰ یا ۲۰ درصد بود. این بدان معنا بود که برنامه‌های مختلف دارای حداکثر امتیازات متفاوت بودند: اکثریت آن‌ها، با استفاده از ۴۰ درصد، نتوانستند بیش از ۲.۵ امتیاز بگیرند، اما آن‌هایی که از ۲۰ درصد استفاده کردند تا ۵ نمره و آن‌هایی که از ۱۰ درصد استفاده کردند نتوانستند حداکثر نمره ۱۰ را کسب کنند. در واقع، این به مثابه مقیاس سه گروه کاملاً متفاوت است.

به عنوان مثال، ۲۱ درصد از دریافت‌کنندگان برنامه پرداخت نقدی مساعدت اجتماعی لهستان در فقیرترین ۱۰ درصد جمعیت - به عبارت دیگر، ۷۹ درصد از مطالعه کنار گذاشته شدند - بودند اما این برنامه به عنوان هفتمین طرح هدف‌گذاری شده مناسب با امتیاز ۲.۱ (از ۱۰) برگزیده شد. پس از آن، برنامه تضمین حداقل درآمد رومانی به عنوان هشتمین طرح هدفمند بود: ۸۳ درصد از دریافت‌کنندگان آن در فقیرترین ۴۰ درصد جمعیت بودند و تنها ۱۷ درصد کنار گذاشته شدند. با این حال، نمره ۲.۰۸ (از ۲.۵) دریافت کرد. بانک اطلاعاتی پر از ناهمخوانی‌های مشابه است.

۳-۲- شناسایی گروه هدف و دریافت‌کنندگان طرح‌ها

ما خطاهای عدم شمولیت و شمولیت هر طرح را به لحاظ پوشش آن اندازه‌گیری می‌سنجیم (همان‌طور که در بالا توضیح داده شد، منظور از گروه هدف، گروه جمعیتی است که در

1. Coady, Grosh and Hoddinott

مرحله ۱ فرایند هدف‌گذاری انتخاب شده است، در واقع گزینه سیاستی). بنابراین، فرض ما این است که هدف مجریان برنامه - در بیشتر موارد، مجری، دولت است - تحت پوشش قرار دادن این نسبت از گروه هدف است، که منظور همان دریافت‌کنندگان هدف هست. بنابراین، برای مثال، اگر طرح مزایای کودک ۴۰ درصد کودکان را تحت پوشش قرار دهد، فرض ما این است که دریافت‌کنندگان هدف ۴۰ درصد کودکان بودند. و وقتی یک برنامه برای «خانوارهای فقیر» ۲۰ درصد همه خانوارها را تحت پوشش قرار دهد، فرض ما این است که دریافت‌کنندگان هدف ۲۰ درصد از خانوارها بودند.

با این حال، ما برای طرح‌های همگانی یک استثنا قائل هستیم زیرا هدف آن‌ها تحت پوشش قرار دادن همه افراد گروه هدف است. در این موارد، ما خطاهای عدم‌شمولیت را در کل گروه جمعیت ارزیابی می‌کنیم - به عنوان مثال، همه کودکان یک طرح همگانی کودک - تا این که پوشش واقعی مد نظر باشد. علاوه بر این، لازم به ذکر است که طرح‌های همگانی - اگر به خوبی اجرا شوند - دارای «خطاهای شمولیت» نیستند.^۱ به عنوان نمونه، اگر هدف طرح تحت پوشش قرار دادن همه کودکان و تنها ۵۰ درصد از کودکان زیر خط فقر در زمان انجام پیمایش خانوار باشد، به این معنی نیست که خطای شمولیت ۵۰ درصد است. از آن‌جا که هدف سیاست‌گذاران این است که همه کودکان را در طرح تحت پوشش قرار دهند، شمولیت کودکان «غیر فقیر» خطا نیست، نکته‌ای که اغلب به ندرت آن توجه می‌شود (نگاه کنید به کادر شماره ۴).

۱. هنگامی که شخصی که معیارهای واجد شرایط بودن را نداشته باشد، خطای شمولیت در طرح همگانی اتفاق می‌افتد. به عنوان مثال، اگر کسی در سن ۶۳ سال، مستمری همگانی را در سن ۶۵ سال دریافت کند، این یک خطای شمولیت است.

کادر شماره ۴: آیا طرح های همگانی چرخه زندگی دارای خطاهای شمولیت هستند؟

بعضی از متخصصان در حوزه حمایت اجتماعی به اشتباه معتقدند که حمایت اجتماعی تنها برای فقرا و گروه های آسیب پذیر است و هر کس که درآمدی بالاتر از خط فقر ملی داشته باشد استحقاق شمولیت در یک طرح را ندارد. در نتیجه، آن ها ادعا می کنند، در یک طرح همگانی چرخه زندگی - مانند مستمری همگانی سالمندی و یا مزایای کودک - اگر دریافت کننده ای بالای خط فقر باشد، این نوعی «خطای شمولیت» است؛ به عنوان مثال، دیوروکس و همکاران (۲۰۱۷) از اصطلاح «خطای شمولیت ناشی از طراحی»^۱ برای اشاره دریافت کنندگان طرح همگانی چرخه زندگی استفاده می کنند که بالای خط فقر زندگی می کنند؛ مانند "همه افراد بالای ۶۰ سال که مستمری دریافت می کنند علی رغم این که فقیر نیستند. با این حال، اگر هدف طرح، تأمین مستمری برای همه افراد بالای ۶۰ سال باشد، هرگونه شمولیت افراد سالمندی که بالاتر از خط فقر زندگی می کنند نمی تواند خطا تلقی شود. علاوه بر این، دیوروکس و همکاران (۲۰۱۷) به اشتباه فرض می کنند که خط فقر ملی نشان دهنده این است که همه کسانی که در بیشتر کشورهای با درآمد کم و متوسط زندگی می کنند «فقیر» هستند، اکثریت گسترده ای از آن ها، براساس معیارهای خطوط بین المللی فقر، نیز فقیر هستند (بخش ۶ را ببینید). آن ها فرض می کنند که فقر را باید تنها در سطح خانوار تعیین کرد، چرا که بسیاری از سالمندان که در خانواده های بالای خط فقر زندگی می کنند، خودشان منبع درآمدی ندارند و واجد شرایط دریافت در طرح های آزمون وسع انفرادی هستند.

در واقع، طرح های همگانی معمولاً اهدافی فراتر از مقابله با فقر دارند: به عنوان مثال، مستمری های اجتماعی سالمندان اغلب به عنوان استحقاق هایی دیده می شوند، [استحقاق هایی] که ناشی از سهم آن ها به جامعه در طول عمرشان است. علاوه بر آن، اگر برنامه ای فقط در یک منطقه خاص از کشوری اجرا شود، اثر بخشی هدف گذاری در جمعیت آن منطقه و نه جمعیت کل کشور ارزیابی می شود (به کادر شماره ۵ مراجعه کنید).

1. inclusion error by design

کادر شماره ۵: هدف‌گذاری جغرافیایی؟

برنامه‌ها گاهی در مناطق خاص یک کشور اجرا می‌شوند، مناطقی که معمولاً دارای شاخص‌های بالاتر فقر هستند. این اغلب به عنوان هدف‌گذاری جغرافیایی اشاره دارد. در واقع، در بسیاری از موارد، آنچه به نظر می‌رسد هدف‌گذاری جغرافیایی است، تنها مرحله ابتدایی رونمایی از یک طرح در سطح ملی یا یک طرح آزمایشی است. در این مطالعه، هدف‌گذاری جغرافیایی را بررسی نمی‌کنیم. با این حال، در تحلیل خود جغرافیای کشور را در نظر می‌گیریم، زیرا، اگر برنامه‌هایی که محدود به یک منطقه خاص هستند در سطح جمعیت ملی ارزیابی شوند، نتایج می‌توانند اثربخشی واقعی سازوکار هدف‌گذاری فقر مورد استفاده در آن منطقه جغرافیایی را تحریف یا پنهان کنند. به عنوان مثال، برنامه تور ایمنی گرسنگی (HSNP) در چهار استان فقیر کنیا فعالیت می‌کند؛ جایی که تقریباً همه در فقر شدید زندگی می‌کنند. اگر این برنامه در سطح ملی ارزیابی می‌شد، تقریباً همه دریافت‌کنندگان به عنوان «فقیر» در نظر گرفته می‌شدند و به نظر می‌رسد که این برنامه به‌طور اثربخشی هدف‌گذاری شده است. با این حال، نتایج کاملاً به وسیله جغرافیا و نه سازوکار هدف‌گذاری فی‌نفسه تعیین خواهد شد (در این مورد ترکیبی از هدف‌گذاری اجتماع‌محور و آزمون تقریب و سع). بنابراین، برای تعیین اثربخشی سازوکار هدف‌گذاری HSNP - و هر برنامه مختص مناطق جغرافیایی خاص - ما آن‌ها را تنها در جمعیت مناطقی ارزیابی می‌کنیم که برنامه‌ها اجرایی می‌شوند.

۳-۳- طرح‌ها و داده‌های پژوهش

در این پژوهش، تحلیل ۲۳ مجموعه داده ملی پیمایش خانوار انجام شده و ۳۸ طرح حمایت اجتماعی یا سامانه هدف‌گذاری مورد بررسی قرار گرفت (برای کسب اطلاعات بیشتر به ضمیمه ۱ مراجعه کنید). داده‌ها بر اساس سه معیار انتخاب شدند: (۱) ما توانستیم به مجموعه داده‌ها دسترسی پیدا کنیم؛ (۲) پژوهش شامل یک سنجش مصرف یا درآمد خانگی بود

به طوری که می توان بهزیستی خانوار را تعیین کرد؛ و ۳) همچنین، پژوهش شامل برخی ابزارهای شناسایی افراد یا خانوارهایی بود که به یک طرح حمایت اجتماعی دسترسی پیدا می کردند یا از طریق یک سامانه برای دریافت حمایت اجتماعی واجد شرایط شناخته شده اند. در نتیجه، ما نتوانستیم برخی از طرح های حمایت اجتماعی را ارزیابی کنیم زیرا یا نتوانستیم به مجموعه داده های مربوطه دسترسی پیدا کنیم یا اطلاعات مورد نیاز در مجموعه داده ها موجود نبود. به ویژه، این امر باعث شد که ما نتوانیم بسیاری از طرح های حمایت اجتماعی در آفریقا را ارزیابی کنیم. سایر طرح ها پس از انجام تحلیل از مطالعه کنار گذاشته شدند زیرا این تعداد خانوارهای دریافت کننده شناسایی شده برای ارزیابی قابل اعتماد بسیار ناچیز بود یا ما قادر به شناسایی دقیق گروه هدف نبودیم.^۱ جدول ۱ طرح ها، سامانه های مورد بررسی و مجموعه داده های استفاده شده را نشان می دهد.

۱. طرح های زیر حذف شدند: Asignación Universal por Hijo در آرژانتین، زیرا امکان شناسایی کودکانی که واجد شرایط بودند امکان پذیر نبود. Benefício de Prestação Continuada در برزیل، زیرا ما نتوانستیم افراد مسن و افراد دارای معلولیت واجد شرایط را شناسایی کنیم. طرح انتقالات نقدی به یتیمان و کودکان آسیب پذیر و انتقالات نقدی سالمندان در کنیا؛ چرا که خانوارهای دریافت کننده به اندازه کافی شناسایی نشده اند. و انتقالات نقدی اجتماعی در مالاوی، زیرا تعداد خانواده های گیرنده بسیار اندک بود.

جدول ۱: لیست طرح‌های مورد بررسی در پژوهش

کشور	طرح	گروه و دریافت‌کنندگان هدف	پوشش (به عنوان درصدی از گروه هدف)	داده‌های پیمایش	نوع برنامه
گزینش همگانی					
بولیوی	Renta Dignita	بزرگسالان ۶۰ سال و بالاتر	۹۲	EH ۲۰۱۵	مستمری سالمندی
بولیوی	Bono Juancito Pinto	کودکانی که در مدارس ابتدایی دولتی مشغول به تحصیل بوده و تحت آموزش رسمی و/یا ویژه قرار می‌گیرند	۹۲	EH ۲۰۱۵	بورسیه تحصیلی دانش‌آموزان
گرجستان	مستمری سالمندی	زنان و مردان ۶۰ سال و بالاتر	۹۹	WMS ۲۰۱۵	مستمری سالمندان
مغولستان	برنامه کمک پولی به کودکان	کودکان	۹۸	HSES ۲۰۱۶	مزایای کودک
آزمون وسع					
آلبانی	Ndihme Ekonomike	خانواده‌های فقیر	۸	LSMS ۲۰۱۲	اعانه فقرا
برزیل	Bolsa Família	خانواده‌های فقیر یا دارای فقر شدید	۱۴	PNAD ۲۰۱۷	اعانه فقرا CCT
آفریقای جنوبی	کمک هزینه حمایت کودک	کودکان خانواده‌های کم درآمد	۷۱	GHS ۲۰۱۷	مزایای کودک

کشور	طرح	گروه و دریافت کنندگان هدف	پوشش (به عنوان درصدی از گروه هدف)	داده های پیمایش	نوع برنامه
آفریقای جنوبی	کمک هزینه سالمندی	بزرگسالان ۶۰ و بالاتر با درآمد پایین و/یا ارزش دارایی های کمتر از آستانه های معین و عدم دریافت هر گونه مساعدت اجتماعی	۷۳	L2CU ۲۰۱۸	مستمری سالمندی
ازبکستان	کمک هزینه مراقبت از کودک	خانوارهای فقیر دارای کودک ۱ سال و کمتر	۲۳	L2CU ۲۰۱۸	اعانه فقرا
ازبکستان	کمک هزینه خانواده	خانوارهای فقیر دارای کودکان ۲ تا ۱۴ سال	۸	L2CU ۲۰۱۸	اعانه فقر
ازبکستان	کمک هزینه کم درآمدها	خانوارهای فقیر	۱	L2CU ۲۰۱۸	اعانه فقرا
آزمون تقریب وسع					
ارمنستان	مزایای خانواده	خانواده های فقیر دارای کودک	۱۹	HILCS ۲۰۱۵	اعانه فقرا
کلمبیا	Familias en accion	خانوارهای فقیر دارای کودک	۲۳	ECV ۲۰۱۷	اعانه فقرا CCT
اکوادور	Bono de Desarrollo Humano	خانوارهای فقیر دارای کودک ۱۶ سال و پایین تر	۱۸	ENCV ۲۰۱۴	اعانه فقرا CCT
اکوادور	مستمری اجتماعی	بزرگسالان فقیر ۶۵ سال و بالاتر	۴۶	ENCV ۲۰۱۴	مستمری اجتماعی

کشور	طرح	گروه و دریافت کنندگان هدف	پوشش (به عنوان درصدی از گروه هدف)	داده‌های پیمایش	نوع برنامه
گرجستان	مساعادت اجتماعی هدفمند	خانواده‌های فقیر	۱۵	WMS ۲۰۱۵	اعانه فقرا
غنا	توانمندسازی معیشتی علیه فقر	خانواده‌های فقیر	۱	GLSS7 ۲۰۱۷	اعانه فقرا
گوآتمالا	Mi Bono Seguro (کاهش سوء تغذیه گوآتمالا)	خانوارهای فقیر یا بسیار فقیر دارای کودکان ۱۵ و پایین‌تر	۷	ENCOV I۲۰۱۴	اعانه فقرا CCT
هند	طرح ملی سالمندی ایندرا گاندی	بزرگسالان فقیر ۶۵ سال و بالاتر	۲۱	IHDS ۲۰۱۲	مستمری سالمندی
هند	زیر خط فقر	خانوارهای فقیر	۳۶	IHDS ۲۰۱۲	سامانه
اندونزی	Program Keluarga Harapan	خانوارهای فقیر دارای فرزند و/ یا زنان شیرده یا باردار	۷	SUSENAS ۲۰۱۷	اعانه فقرا CCT
اندونزی	Kartu Perlindungan Sosial	خانوارهای فقیر	۱۴	SUSENAS ۲۰۱۷	سامانه
اندونزی	Pintar	خانوارهای فقیر دارای فرزند و/ یا زنان شیرده یا باردار	۱۸	SUSENAS ۲۰۱۷	بورسیه تحصیلی دانش آموزان
کنیا	برنامه تور ایمنی گرسنگی	خانوارهای فقیر در کنیای شمالی	۲۰	KIHBS ۲۰۱۵	اعانه فقرا
مکزیک	Prospera	خانوارهای فقیر	۱۸	ENIGH ۲۰۱۶	اعانه فقرا CCT
پاکستان	برنامه حمایت درآمدی بی‌نظیر	خانوارهای فقیر	۸	HIES ۲۰۱۵	اعانه فقرا

کشور	طرح	گروه و دریافت کنندگان هدف	پوشش (به عنوان درصدی از گروه هدف)	داده‌های پیمایش	نوع برنامه
پرو	juntos	خانوارهای فقیر دارای فرزند ۱۸ سال به پایین و یا زنان شیرده و باردار	۱۶	ENAH ۲۰۱۷	اعانه فقرا CCT
فیلیپین	Pantawid Pamilyang Pilipino	خانوارهای فقیر دارای فرزند ۱۸ سال و پایین تر و /یا زنان باردار و شیرده	۲۳	APIS ۲۰۱۴	اعانه فقرا CCT
اروگوئه	Asignaciones Familiares	خانوارهای فقیر دارای فرزند ۱۸ سال و پایین تر و/یا افراد معلول فقیر	۴۵	ECH ۲۰۱۶	اعانه فقرا CCT
هدف گذاری اجتماع محور					
اتیوپی	برنامه شبکه ایمنی مولد (حمایت مستقیم)	نبود امنیت غذایی خانوارهای روستایی اتیوپی که فاقد فرصت شغلی هستند	۸	ESS ۲۰۱۵	اعانه فقرا
اتیوپی	برنامه شبکه ایمنی تولید (کارهای عمومی)	نبود امنیت غذایی خانوارهای روستایی اتیوپی که دارای فرصت شغلی	۹	ESS ۲۰۱۵	دریافت کمک‌های رفاهی در ازای کار
رواندا	برنامه چشم انداز ۲۰۲۰ (کار عمومی)	خانوارهای فقیر دارای فرصت شغلی	۲	EICV ۲۰۱۴	دریافت کمک‌های رفاهی در ازای کار

کشور	طرح	گروه و دریافت کنندگان هدف	پوشش (به عنوان درصدی از گروه هدف)	داده‌های پیمایش	نوع برنامه
رواندا	برنامه چشم‌انداز ۲۰۲۰ (حمایت مستقیم)	خانوارهای فقیر فاقد فرصت شغلی	۱۰	EICV ۲۰۱۴	اعانه فقرا
رواندا	Ubudehe (گروه ۱ و ۲)	خانوارهای فقیر	۳۰	EICV ۲۰۱۴	سامانه
ویتنام	فهرست فقر	خانوارهای فقیر	۱۱	VHLSS ۲۰۱۴	سامانه
خود-هدف‌گذاری					
هند	قانون ملی ۲۰۰۵ تضمین اشتغال روستایی	اعضای بزرگسال خانوارها در مناطق روستایی هند	۲۹	IHDS ۲۰۱۲	دریافت کمک‌های رفاهی در ازای کار
آزمون مستمری					
مکزیک	برنامه افراد ۶۵ سال و بالاتر	بزرگسالان ۶۵ سال و بالاتر که مستمری دیگری از دولت دریافت نمی‌کنند	۶۰	ENIGH ۲۰۱۶	مستمری سالمندی
ویتنام	مستمری اجتماعی افراد ۸۰ سال و بالاتر	بزرگسالان ۶۵ سال و بالاتر که مستمری دیگری از دولت دریافت نمی‌کنند	۵۲	VHLSS ۲۰۱۴	مستمری سالمندی

۳-۴- روش‌شناسی تحلیل داده‌ها

روش‌شناسی به کار رفته در این پژوهش شامل مراحل زیر است:

- شناسایی آن دسته از خانوارهای دارای عضو در گروه هدف، پس از مرور مستندات برنامه.

- شناسایی دریافت کنندگان و خانوارهای آن‌ها در مجموعه داده‌های پیمایش خانوار که امکان تخمین پوشش را در بین خانوارهایی را می‌داد که اعضای آن در گروه هدف بودند.
- کسر مقدار انتقالات دریافت شده از درآمد یا مصرف کل خانوار، برای تعیین بهزیستی خانوارها پیش از انتقالات (به کادر ۶ مراجعه کنید). در برخی موارد، اطلاعات در خصوص مقدار انتقالات دریافت شده در داده‌ها موجود بود، در دیگر موارد، ما مقدار انتقالات را براساس اطلاعاتی که از منابع معتبر دیگر به دست آوردیم انجام در نظر می‌گرفتیم.
- رتبه‌بندی خانوارهای دارای عضو در گروه هدف از فقیرترین تا ثروتمندترین براساس سرانه مصرف یا درآمد پیش از انتقالات.
- شناسایی نسبت خانوارهای دریافت کننده هدف در هر صدک از گروه هدف که به طرح دسترسی داشته یا از طریق یک سامانه به عنوان واجد شرایط دریافت حمایت اجتماعی تعیین شدند.

کادر ۶: منطق استفاده از مصرف یا درآمد برای سنجش بهزیستی در تحلیل

مناقشه مهمی در این خصوص وجود دارد که مصرف و /یا درآمد بهترین ابزار برای تعیین بهزیستی افراد و خانوارهاست، بدین سبب که این معیارها تک بُعدی هستند. بسیاری معتقدند که بهزیستی مفهومی چندبُعدی است. با این حال، ما، در تحلیل خود، از مصرف و /یا درآمد به این دلیل استفاده کرده‌ایم که هدف اصلی طرح‌های تأمین اجتماعی افزایش درآمد افراد، خانواده‌ها و خانوارها است. در واقع، همان‌طور که قبلاً نشان داده شد، هدف گذاری فقر غالباً مترادف با آزمون درآمدی است. با استفاده از مصرف و /یا درآمد، ما روش‌های مرسوم ارزیابی اثر بخشی هدف گذاری را دنبال می‌کنیم.

با استفاده از این روش شناسی، می‌توان اثر بخشی هدف گذاری را با استفاده از دو روش ارزیابی کرد:

- شناسایی نسبت خانوارهای دارای یک عضو از گروه هدف که به‌طور اشتباه از طرح کنار گذاشته شده یا به درستی تحت پوشش قرار می‌گیرند (به عبارت دیگر، خطاهای شمولیت و عدم شمولیت). این در بخش ۱.۳ توضیح داده شد.

- سنجش اثربخشی برنامه‌ها برای تحت پوشش قرار دادن فقیرترین ۲۰ درصد گروه هدف، با استفاده مجدد از خانوارها به عنوان واحد تحلیل. سنجۀ مورد استفاده، درصد فقیرترین ۲۰ درصد خانوارهای دارای یک عضو از گروه هدف است که از طرح کنار گذاشته می‌شوند.

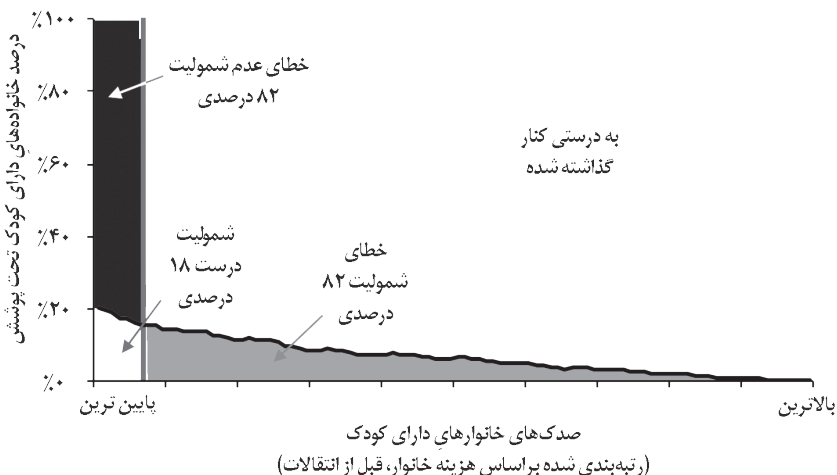
علاوه بر محاسبۀ شمولیت و عدم شمولیت از طرح‌ها، پوشش دریافت‌کنندگان در طرح‌های خاص نیز در بخش ۵ به صورت نمودار ارائه شده است. در کادر ۷ چگونگی تفسیر نمودارهای موجود در بخش ۵ توضیح داده شده است.

کادر ۷: چگونگی تفسیر نمودارهای اثربخشی هدف‌گذاری در بخش ۵

شکل ۴ نمونه‌ای از یکی از نمودارهای مورد استفاده در این گزارش را برای طرح‌های واحد نشان می‌دهد تا اثربخشی هدف‌گذاری آن‌ها را نشان دهد. در محور X، گروه هدف جمعیت بر حسب صدک، از فقیرترین تا ثروتمندترین خانوارها، رتبه‌بندی می‌شود، در حالی که محور Y نشان‌دهندۀ پوشش طرح در هر صدک گروه هدف است.^۱ بنابراین، افراد زیر خط سیاه در نمودار مشمول این طرح شده در حالی که افراد بالای خط سیاه از طرح کنار گذاشته شدند. خط قرمز نشان‌دهندۀ پوشش واقعی - به عبارت دیگر، [پوشش] مورد نظر - طرح به عنوان درصدی از گروه هدف است: از این‌رو، تمام خانوارهای سمت چپ خط قرمز دریافت‌کنندگان طرح در گروه هدف هستند در حالی که افراد در سمت راست خط قرمز نتوانستند به آن دسترسی داشته باشند. هر نمودار خطای عدم شمولیت - هنگام سنجش دریافت‌کنندگان هدف - و همچنین خطای شمولیت طرح را نشان می‌دهد. طرح‌هایی که از گزینش همگانی و آزمون مستمری استفاده می‌کنند دارای خط قرمز نیستند زیرا منظور از پوشش، همهٔ افراد در گروه هدف است.

۱. برای کم کردن نوسانات برآوردهای پوشش در صدک‌ها، خط سیاه یک منحنی ماریپچ متوسط پوشش برای هر صدک است (به ضمیمه ۲ مراجعه کنید). هر نقطه در منحنی، علاوه بر برآوردهای پوشش چهار صدک مجاور (دو تا هر طرف)، میانگین ساده تخمین پوشش در آن صدک است.

شکل ۴: نمونه‌ای از دیاگرام هدف‌گذاری فقر (برنامه کلاگرا هاراپان^۱، اندونزی)



۴. مروری بر تجربیات جهانی پیرامون اثربخشی رویکردهای هدف‌گذاری

این فصل مروری بر تجربیات جهانی نتایج تحلیل ارائه می‌کند. در بخش ۵ تحلیل عمیق‌تر هر نوع سازوکار هدف‌گذاری و طرح انفرادی ارائه می‌شود. قسمت ۱.۴ در این بخش به اثربخشی برنامه‌هایی می‌پردازد که به‌طور مشخص از هدف‌گذاری فقر برای شناسایی فقیرترین اعضای اجتماع استفاده می‌کنند. قسمت ۲.۴ همه طرح‌های موجود در تحلیل ما - علاوه بر برنامه‌های هدف‌گذاری فقر، آن‌هایی که همگانی یا پوشش بالاتری دارند - را با تمرکز خاص بر خطاهای عدم‌شمولیت با هم مقایسه می‌کند. این کار زمانی صورت می‌گیرد که دریافت‌کنندگان هدف طرح‌ها و اثربخشی آن‌ها به لحاظ تحت پوشش قرار دادن فقیرترین ۲۰ درصد گروه هدف‌شان سنجیده می‌شوند.

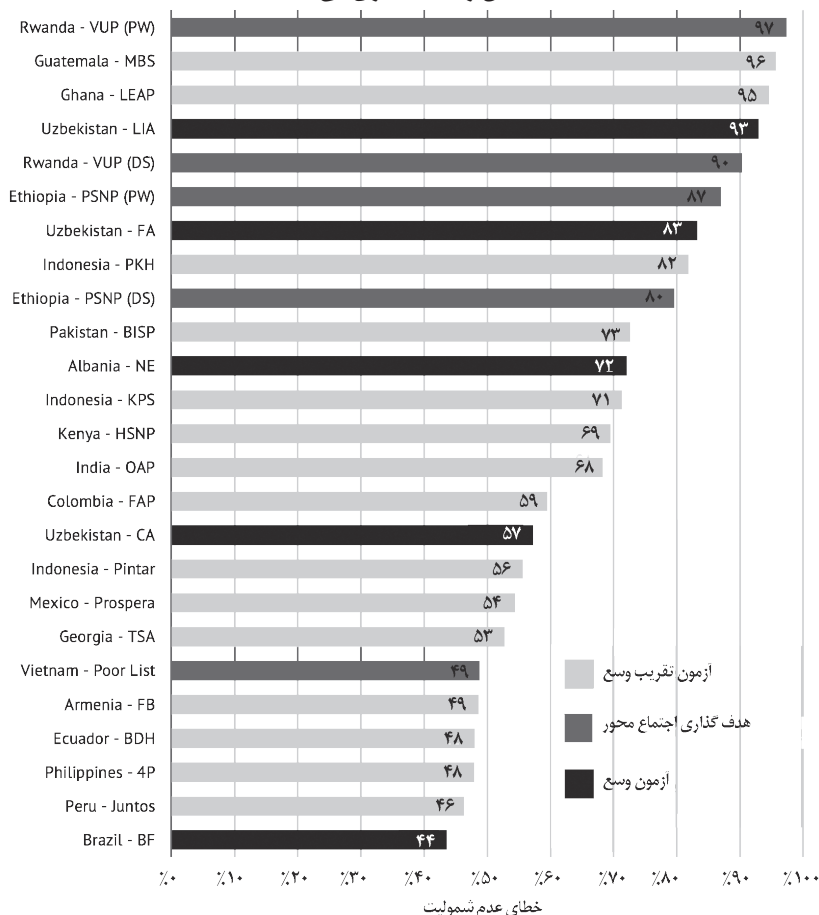
۴-۱- اثربخشی هدف گذاری فقر

همان‌طور که در مقدمه نشان داده شد، یکی از اهداف این پژوهش، ارزیابی اثربخشی برنامه‌های هدف‌گذاری فقر از لحاظ تحت پوشش قرار دادن دریافت‌کنندگان هدف‌شان (کسانی که در فقر شدید زندگی می‌کنند) بود. به عبارت دیگر، ما می‌خواستیم ارزیابی کنیم که آیا با استفاده از هدف‌گذاری فقر، این امکان وجود دارد که کسانی که در فقر شدید زندگی می‌کنند به‌طور اثربخشی تحت پوشش قرار بگیرند یا خیر. برای پاسخ به این سوال، ما اثربخشی هدف‌گذاری برنامه‌هایی را مورد بررسی قرار دادیم که در پی تحت پوشش قرار دادن فقیرترین ۲۵ درصد یا کمتر گروه هدف بودند.

شکل ۵ خطاهای عدم‌شمولیت طرح‌های هدف‌گذاری فقر را به لحاظ اثربخشی‌شان در تحت پوشش قرار دادن دریافت‌کنندگان هدف نشان می‌دهد. خطاها در همه برنامه‌ها بالاست. طرح بولسا فامیلای برزیل^۱ - که از یک آزمون وسیع ساده استفاده می‌کند - دارای اثربخش‌ترین هدف‌گذاری است، اگرچه همچنان ۴۴ درصد از دریافت‌کنندگان هدف خود را کنار می‌گذارد. بدترین عملکرد را برنامه رواندا (Vision 2020 Umurenge (VUP دارد که از هدف‌گذاری اجتماع‌محور استفاده کرده و دارای ۹۷ درصد خطای عدم‌شمولیت بود. به عبارت دیگر، از هر ۳۶ خانوار در گروه هدف این برنامه، تنها یک نفر توانست به برنامه دسترسی پیدا کند. این برنامه بلافاصله بعد از برنامه Mi Bono Seguro گواتمالا اجرا شد، که از آزمون تقریب وسیع استفاده کرده و در بین دریافت‌کنندگان هدف دارای ۹۶ درصد خطا بود.

1. Brazil's Bolsa Familia scheme

شکل ۵: خطاهای عدم‌شمولیت برنامه‌های حمایت اجتماعی که فقیرترین ۲۵ درصد یا کمتر گروه هدف‌شان را هدف‌گذاری می‌کنند

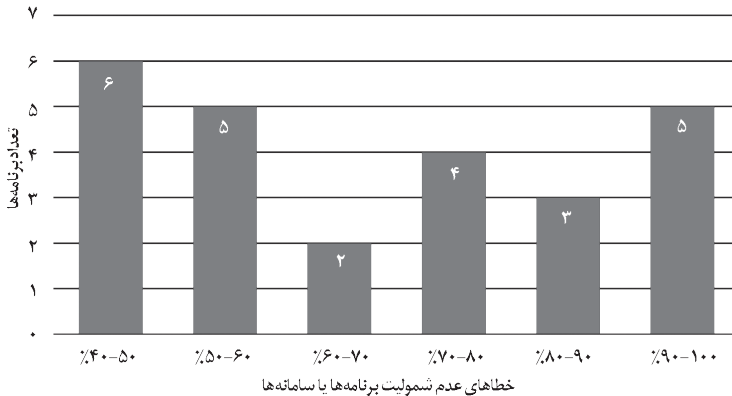


منبع: محاسبات پژوهش با استفاده از پیمایش‌های ملی خانوار توصیف شده در جدول ۱. نکته: برای توضیحات مفصل روش‌شناسی، به ضمیمه ۲ مراجعه کنید.

در واقع، از ۲۵ برنامه یا سامانه‌های دارای پوشش زیر ۲۵ درصد گروه هدف، ۱۲ برنامه دارای خطای عدم‌شمولیت بالای ۷۰ درصد، ۸ برنامه با خطای بالای ۸۰ درصد و ۵ برنامه دارای خطای بالای ۹۰ درصد هستند. از طرف دیگر، تنها شش برنامه توانستند نیمی از دریافت‌کنندگان هدف

خود را تحت پوشش قرار دهند: بولسا فامیلا برزیل، ژانتوس پرو، Pantawid فیلیپین، Bono de Desarrollo Humano اکوادور، مزایای خانوادگی ارمنستان^۱ و لیست فقرای ویتنام.^۲ همه برنامه‌های دیگر بیش از نصف جمعیت هدف را کنار گذاشتند. شکل ۶ تعداد طرح‌ها را با خطاهای مختلف آن‌ها نشان می‌دهد.

شکل ۶: توزیع تعداد خطاها در ۲۵ طرح هدف‌گذاری فقر در پژوهش

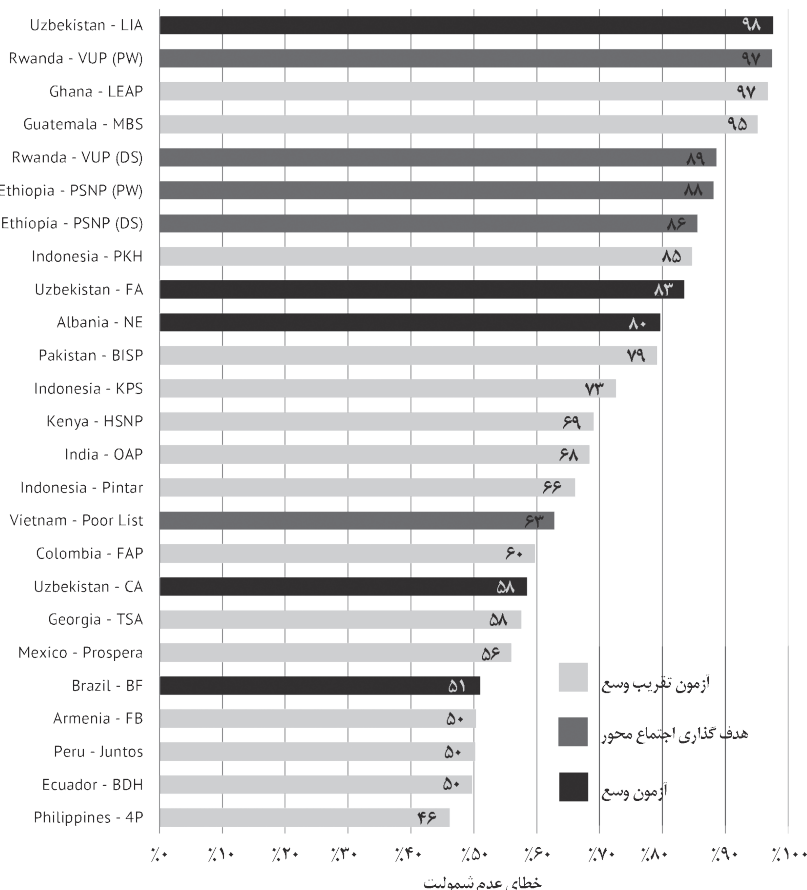


زمانی که طرح‌های هدف‌گذاری فقر از لحاظ اثربخشی در تحت پوشش قرار دادن فقیرترین ۲۰ گروه هدف خود ارزیابی می‌شوند، الگوی مشابهی به دست می‌آید. در مورد برنامه‌هایی که پوشش آن‌ها زیر ۲۰ درصد از گروه هدف است، این معیار خطاهای هدف‌گذاری و پوشش محدود را با هم ترکیب می‌کند. بنابراین، طرح‌هایی با پوشش زیر ۲۰ درصد - که تا حدی نشان از حمایت سیاسی محدود دارد - لزوماً برخی از آن فقیرترین ۲۰ درصد را کنار نخواهند گذاشت. همان‌طور که شکل ۷ نشان می‌دهد، تنها یک برنامه می‌تواند تا بیش از نیمی از فقیرترین ۲۰ درصد گروه هدف خود را تحت پوشش قرار دهد: آن هم برنامه Pantawid فیلیپین است که ۴۶ درصد را تحت پوشش قرار می‌دهد. بنابراین، به‌طور معمول، طرح‌های هدف‌گذاری فقر

1. Armenia's Family Benefits
2. Vietnam's Poor List

بیش از یک پنجم فقیرترین گروه هدف خود را کنار می گذارند. برنامه کمک هزینه اقشار کم درآمد از پاکستان و برنامه کارهای عمومی رواندا بدترین عملکرد را با خطاهای ۹۸ و ۹۷ درصد دارند.

شکل ۷: نسبت افراد در فقیرترین ۲۰ درصد در گروه هدف که از طرح ها کنار گذاشته شدند



منبع: محاسبات پژوهش با استفاده از پیمایش های ملی خانوار توصیف شده در جدول ۱. نکته: برای توضیحات مفصل روش شناسی، به ضمیمه ۲ مراجعه کنید.

در مجموع، این نتایج ناکامی گسترده هدف گذاری را فقر در کشورهای با درآمد کم و متوسط نشان می دهد. در برنامه ها یکی پس از دیگری، اکثریت دریافت کنندگان هدف و

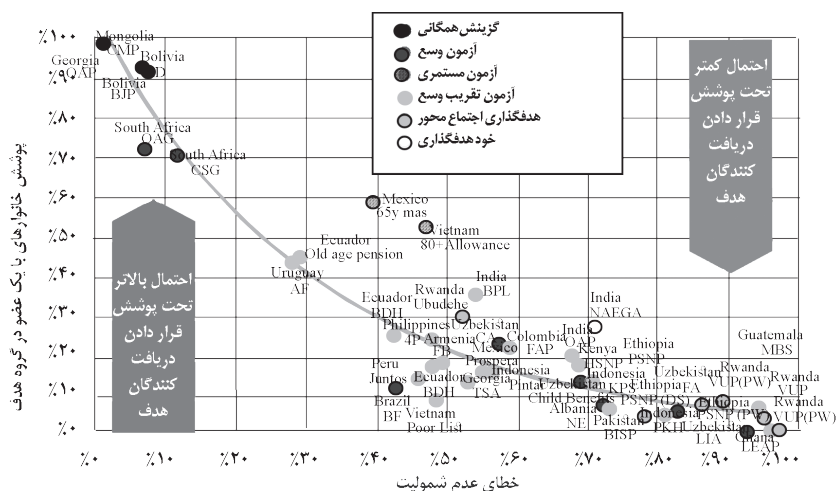
فقیرترین اعضای اجتماع کنار گذاشته می‌شوند. از این رو، اگر هدف دولت‌ها و سازمان‌های بین‌المللی تحت پوشش قرار دادن کسانی باشد که در فقر زندگی می‌کنند و «همه را پوشش دهند»، استفاده از هدف‌گذاری فقر منجر به شکست خواهد شد.

۴-۲- رابطه بین پوشش طرح‌ها و اثربخشی هدف‌گذاری

همان‌طور که در بالا گفته شد، در همه طرح‌ها، فقیرترین اعضای اجتماع مورد هدف قرار نمی‌گیرند. بسیاری از طرح‌ها با ارائه دسترسی همگانی، پوشش بالاتری دارند. این بخش به این می‌پردازد که آیا طرح‌های دارای پوشش بالاتر - از جمله آن‌هایی که رویکرد همگانی را به کار می‌گیرند - در تحت پوشش قرار دادن دریافت‌کنندگان هدف خود و کسانی که در فقر شدید به سر می‌برند، اثربخش‌تر از برنامه‌های هدف‌گذاری فقر هستند یا خیر.

شکل ۸ پوشش طرح‌ها را از لحاظ خطاهای عدم‌شمولیت آن‌ها، در زمان محاسبه دریافت‌کنندگان هدف، به تصویر می‌کشد. همان‌طور که انتظار می‌رود، این شکل نشان می‌دهد که یک رابطه قوی بین پوشش بالاتر و عدم‌شمولیت کمتر دریافت‌کنندگان هدف وجود دارد (در واقع، ضریب همبستگی ۰.۸۹- است). در گوشه سمت چپ بالای نمودار، یک دسته کوچکی از طرح‌های همگانی وجود دارد که دارای خطاهای عدم‌شمولیت زیر ۱۰ درصد است. در واقع، در طرح همگانی مستمری سالمندی گرجستان و طرح همگانی کمک پولی به کودک مغولستان، خطاها زیر ۲ درصد بود و عملکرد هر دو طرح بسیار اثربخش است.

شکل ۸: رابطه بین پوشش و خطاهای عدم شمولیت اندازه‌گیری شده در بین دریافت‌کنندگان



منبع: محاسبات پژوهش با استفاده از پیمایش‌های ملی خانوار توصیف شده در جدول ۱. نکته: برای توضیحات مفصل روش‌شناسی، به ضمیمه ۲ مراجعه کنید.

طرح‌های مساعدت اجتماعی آفریقای جنوبی از پوشش نسبتاً بالایی - هرچند کاملاً همگانی نیستند - برای تحت پوشش قرار دادن بیش از ۷۰ درصد از گروه‌های هدف برخوردارند (کودکان و سالمندان). در حالی که آن‌ها به خوبی طرح‌های همگانی عمل نمی‌کنند، [اما] خطاهای عدم شمولیت آن‌ها بسیار پایین‌تر از برنامه‌هایی است که برای فقیرترین اعضای جامعه هدف‌گذاری می‌شوند: خطای عدم شمولیت [طرح] مساعدت سالمندی ۸ درصد است، در حالی که برای [طرح] حمایت از کودک^۱ ۱۳ درصد است. برنامه Asignaciones Familiares اوروگوئه دارای پوشش کمتری است، از این رو، خطای عدم شمولیت آن بالاتر است؛ ۲۹ درصد از دریافت‌کنندگان هدف. با این حال، این طرح همچنان بهتر از طرح‌های هدف‌گذاری شده برای افرادی است که در فقیر شدید زندگی می‌کنند.

همان‌طور که در قسمت ۱.۴ نشان داده شد، طرح‌های هدف‌گذاری فقر دارای بالاترین

1. Child Support Grant

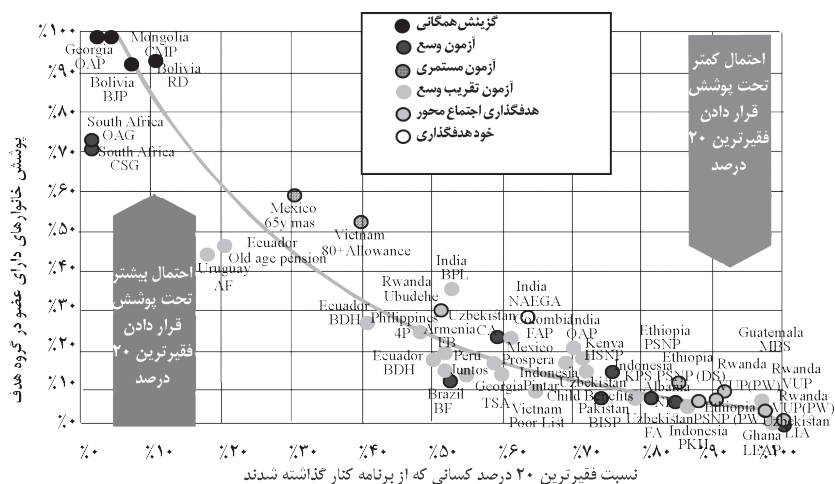
خطاهای عدم شمولیت هستند. با این وجود، در طرح‌های هدف‌گذاری فقر، بین پوشش بالاتر و خطاهای پایین‌تر همبستگی مشابهی وجود دارد. بنابراین، طرح‌هایی که کمترین پوشش را دارند - مانند برنامه LEAP غنا، کمک هزینه افراد کم‌درآمد ازبکستان و برنامه کارهای عمومی VUP در رواندا - اکثریت گسترده‌ای از دریافت‌کنندگان هدف خود را کنار می‌گذارند. با گسترش پوشش، خطاها در طرح‌های هدف‌گذاری فقر تمایل به کاهش دارند، گرچه همچنان بالا هستند.

مقایسه کشورهایی که بیش از یک سازوکار هدف‌گذاری اتخاذ کرده‌اند، جالب است. مستمری همگانی سالمندی گرجستان، همان‌طور که قبلاً اشاره شد، بسیار موفق است؛ تنها با خطاهای عدم شمولیت ۱.۴ درصد. در مقابل، برنامه اعانه فقرای مساعدت اجتماعی هدفمند این برنامه (TSA) - که هدف آن کمک به خانوارهای فقیر بوده و از آزمون تقریب وسع استفاده می‌کند - دارای ۵۳ درصد خطا است. به همین قیاس، در مکزیک، برنامه آزمون مستمری افراد ۶۵ سال و بالاتر بسیار اثربخش‌تر از برنامه Prospera شناخته شده است که اخیراً منحل شده است.

شکل ۹ با مقایسه چگونگی عملکرد برنامه‌ها از لحاظ تحت پوشش قرار دادن فقیرترین ۲۰ درصد جمعیت درون گروه‌های هدف خود، رویکرد تا حد متفاوتی نسبت به ارزیابی اثربخشی هدف‌گذاری را نشان می‌دهد. همان‌گونه که در مورد خطاهای عدم شمولیت دیده شد، هرچه پوشش یک طرح بالاتر باشد، اثربخشی آن در تحت پوشش قرار دادن فقیرترین اعضای جامعه بیشتر خواهد بود (ضریب همبستگی بین پوشش و کنارگذاری فقیرترین ۲۰ درصد ۰.۹۱- است). طرح‌های همگانی و با پوشش بسیار بالا با خطای عدم شمولیت کمتر از ۱۰ درصد به ویژه عملکرد خوبی دارند (به عبارت دیگر، بیش از ۹۰ درصد فقیرترین ۲۰ درصد تحت پوشش قرار می‌گیرند). در واقع، سه طرح - مستمری سالمندی گرجستان و مستمری سالمندی و کمک‌هزینه‌های حمایت از کودکان آفریقای جنوبی - هیچ‌گونه خطای قابل توجهی ندارند، در حالی که طرح همگانی کمک پولی به کودک مغولستان ۹۹ درصد از فقیرترین ۲۰ درصد کودکان را تحت پوشش قرار می‌دهد. در مقابل، همان‌طور که قبلاً گفته

شد، طرح‌های هدف‌گذاری فقر - که از قضا هدف آن‌ها تحت پوشش قرار دادن کسانی است که در فقر شدید زندگی می‌کنند - بسیار کمتر از طرح‌های همگانی اثربخش هستند؛ این طرح‌ها تقریباً نیمی از فقیرترین ۲۰ درصد گروه‌های هدف خود را کنار می‌گذارند.

شکل ۹: رابطه بین پوشش طرح‌ها و کنارگذاری فقیرترین ۲۰ درصد افراد در گروه‌های هدف



منبع: محاسبات پژوهش با استفاده از پیمایش‌های ملی خانوار توصیف شده در جدول ۱. نکته: برای توضیحات مفصل روش‌شناسی، به ضمیمه ۲ مراجعه کنید.

می‌توان تعیین کرد که کدام برنامه‌ها عملکرد بهتر از حد انتظار داشته و کدام بدتر عمل کرده‌اند: آن طرح‌هایی که زیر خط روند هستند عملکرد بهتری نسبت به متوسط دارند در حالی که آن‌هایی که بالاتر از آن هستند پایین‌تر از متوسط هستند. هیچ الگوی منسجم وجود ندارد، بنابراین نمی‌توان به‌طور قطعی نتیجه گرفت که یک سازوکار هدف‌گذاری فقر بر سایرین برتری دارد. یقیناً، سرمایه‌گذاری قابل‌توجه بر روی آزمون‌های تقریب و وسع لزوماً نتیجه بهتری از عملکرد متوسط نخواهد داشت، همان‌طور که شواهد در برنامه‌های کلمبیا و اندونزی و برنامه شبکه ایمنی، گرسنگی، در کنیا (HSNP) چنین چیزی را نشان داد.

۵. هدف‌گذاری اثربخشی در طرح‌ها و سامانه‌های انفرادی

آن‌گونه که قبلاً نشان داده شد، این پژوهش هدف‌گذاری اثربخشی در ۳۸ طرح را مورد بررسی قرار داد. نتایج مفصل هر کدام از این طرح‌ها در این فصل ارائه شده است، هرچند که در پیوست ۱ مرور جامع نتایج ارائه شده است.^۱ این بخش با بررسی طرح‌های همگانی^۲ پیش از ارزیابی آزمون درآمد،^۳ ارزیابی ساز و کار هر کدام از آن‌ها به نوبه خود آغاز می‌شود: آزمون وسع^۴، آزمون تقریب وسع^۵، هدف‌گذاری اجتماع‌محور،^۶ خود-هدف‌گذاری و آزمون مستمری.^۷

۵-۱- طرح‌های همگانی

این پژوهش چهار طرح همگانی را مورد بررسی قرار داد: مستمری سالمندی گرجستان،^۸ برنامه کمک پولی به کودک مغولستان،^۹ مستمری اجتماعی رنتا دیگنیداد بولیوی^{۱۰} و طرح بنو جانتیسو پینتو،^{۱۱}؛ یک طرح کمک‌هزینه برای کودکان در ۸ سال اول آموزش عمومی. نتایج هر طرح در جدول ۲ آمده است.

۱. این تحلیل به اثربخشی هدف‌گذاری سه طرح ترکیبی توجه کرد: ترکیب طرح‌های حمایت مستقیم و رفاه در ازای کار در چارچوب PSNP اتیوپی؛ ترکیب طرح‌های حمایت مستقیم و رفاه در ازای کار در چارچوب VUP رواندا؛ و طرح‌های کمک هزینه خانواده و مراقبت از کودک با طرح اعانه فقر ازبکستان.

2. Universal schemes
3. Income testing
4. Means test
5. Proxy means test
6. Community-based targeting
7. self targeting and pension testing.
8. Georgia's Old Age Pension
9. Mongolia's Child Money programme
10. Bolivia's Renta Dignidad
11. Bono Juancito Pinto

جدول ۲: خلاصه نتایج برنامه های دارای پوشش همگانی

خطای هدف گذاری				
کشور	طرح	پوشش (به عنوان درصدی از گروه هدف)	خطاهای عدم شمولیت با توجه به دریافت کنندگان هدف (درصد)	کنار گذاری کسانی که در ۲۰ درصد پایینی قرار دارند (درصد)
بولیوی	Renta Dignidad	۹۲	۸	۸
بولیوی	Bono Juancito Pinto	۹۲	۸	۶
گرجستان	مستمری سالمندی	۹۹	۱	۰
مغولستان	برنامه کمک پولی به کودک	۹۸	۲	۱

منبع: محاسبات پژوهش با استفاده از پیمایش های ملی خانوار توصیف شده در جدول ۱. نکته: برای توضیحات مفصل روش شناسی، به ضمیمه ۲ مراجعه کنید.

دو تا از طرح های همگانی - مستمری سالمندی گرجستان و برنامه کمک پولی به کودک مغولستان - به طور قابل توجهی در تحت پوشش قرار دادن همه دریافت کنندگان هدف خود موفق بوده اند. خطاهای عدم شمولیت به ترتیب ۱ یا ۲ درصد است در حالی که کنار گذاری فقیرترین ۲۰ درصد صفر (۰) یا ۱ درصد است. در واقع، در طرح مستمری گرجستان، هرگونه کنار گذاری از میان کسانی است که نزدیک به سطوح بالای توزیع رفاهی هستند که خود حاکی از نوعی خود کنار گذاری^۱ است، چرا که شاید افراد احساس می کردند که به طرح نیازی ندارند. هر دو طرح بولیوی نشان می دهد که، در حالی که طرح های همگانی نسبت به هدف گذاری فقر^۲ از لحاظ تحت پوشش قرار دادن اعضای فقیرتر جامعه اثر بخش تر هستند، نباید چنین فرض شود که هیچ کس کنار گذاشته نخواهد شد. خطاها در هر دو برنامه Renta Dignidad pension و Bono Juancito Pinto^۸ درصد است. همان گونه که پنل a و b در جدول ۱۰ نشان می دهد، سطح کنار گذاری در توزیع رفاهی یکسان است. اثبات دلایل این کنار گذاری از مجموعه داده ها امکان پذیر نیست.

1. self-exclusion

2. poverty targeting

با این وجود، در برنامه‌های همگانی علل احتمالی کنارگذاری عبارتند از: ممکن است برخی از افراد در مورد طرح‌ها چیزی نشنیده باشند یا اسناد مورد نیاز مثل کارت‌های هویت یا گواهی ولادت نداشته باشند؛ افراد معلول ممکن است برای پذیرش در طرح‌ها با چالش‌هایی مواجه باشند؛ یا، مثلاً در گرجستان، همیشه ممکن است افراد در سطوح بالای توزیع رفاهی، به دلیل عدم نیاز به درآمدهای اضافی، خودشان در طرح شرکت نکنند (خودکنارگذاری). البته دو دلیل اول نیز مربوط به هدف‌گذاری فقر است.

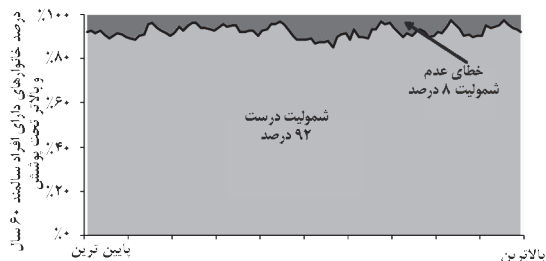
با توجه به این که به نظر می‌رسد طرح‌های همگانی از لحاظ تحت پوشش قرار دادن فقیرترین اعضای جامعه اثربخشی بالایی دارند، عجیب است که برخی سازمان‌های متعهد به کاهش فقر با این طرح‌ها مخالفت می‌کنند. هم بانک جهانی و هم صندوق بین‌المللی پول، در سال‌های اخیر، بارها دولت‌ها را وادار به هدفمندسازی طرح‌های همگانی حمایت اجتماعی کرده‌اند.^۱ برای نمونه، علی‌رغم این که بانک جهانی می‌داند برنامه کمک پولی به کودک در مغولستان از لحاظ «تحت پوشش قرار دادن فقرا اثربخش» است؛ با این وجود با سازمان بین‌المللی پول و بانک توسعه آسیایی در ۲۰۱۸ در فشار آوردن به دولت مغولستان برای هدفمندسازی طرح هم‌صدا بود، طرحی که عمده‌تاً موجب کنارگذاری کودکان فقیر شد.

1. 6 Kidd (2017c) and Kidd et al (2019b).

2. 7 Kidd (2017d; 2018a; 2018b).

شکل ۱۰: هدف گذاری اثربخشی طرح های همگانی

بولیوی: Renta Dignidad



- نوع برنامه: مستمري سالمندی
- واجد شرایط: بزرگسالان بالای ۶۰ سال
- پوشش: ۹۲ درصد
- پیمایش: ۲۰۱۵ EH

بولیوی: Bano Juntico Pinto



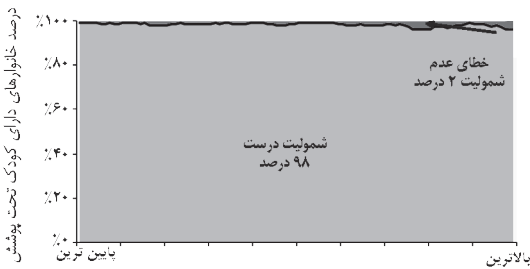
- نوع برنامه: طرح بورسیه دانش آموزان
- واجد شرایط: کودکان شرکت کننده در مدارس ابتدایی دولتی
- برای آموزش رسمی، جایگزین جوانان و / یا آموزش ویژه
- پوشش: ۹۲ درصد
- پیمایش: ۲۰۱۵ EH

گرجستان: مستمری بازنشستگی



- نوع برنامه: مستمری بازنشستگی
- واجد شرایط: زنان ۶۰ سال و بالاتر و مردان ۶۵ سال و بالاتر
- پوشش: ۹۹ درصد
- پیمایش: WMS ۲۰۱۵

مغولستان: برنامه پول کودک



- نوع برنامه: مزایای کودکان
- واجد شرایط: کودکان
- پوشش: ۹۸ درصد
- پیمایش: HSES ۲۰۱۶

منبع: محاسبات پژوهش با استفاده از پیمایش‌های ملی خانوار توصیف شده در جدول ۱. نکته: برای توضیحات مفصل روش‌شناسی، به ضمیمه ۲ مراجعه کنید.

۵-۲- هدف گذاری فقر

در این بخش ۵ سازوکار مورد استفاده برای هدف گذاری فقر مورد بررسی قرار می گیرد: آزمون وسع،^۱ آزمون تقریب وسع،^۲ هدف گذاری اجتماع محور،^۳ خود-هدف گذاری^۴ و آزمون مستمری.^۵

۵-۲-۱- آزمون وسع

این پژوهش آزمون وسع را در چهار کشور مورد بررسی قرار داد: آلبانی، آفریقای جنوبی، برزیل و ازبکستان. با این حال، آزمون وسع ازبکستان با درجه ای از هدف گذاری اجتماع محور ترکیب شد چرا که تصمیمات در خصوص گزینش توسط کمیته های محلی داوطلبانه، مشهور به ماهالاس،^۶ گرفته می شود.

نتایج در خصوص اثربخشی آزمون وسع در جدول ۳ شرح داده شده است. برخلاف انتظار بسیاری از افراد، آزمون وسع در کشورهای با درآمد متوسط می تواند نسبتاً عملکرد خوبی داشته باشد. همان گونه که در بخش ۴-۱ نشان داده شد، از میان همه برنامه های هدف گذاری در فقیرترین بخش اعضای جامعه - به عبارت دیگر، با پوشش زیر ۲۵ درصد - برنامه بولسافامیلا برزیل^۷ با خطای عدم شمولیت ۴۴ درصد بهترین عملکرد را داشته است. با این حال، به نظر می رسد پنل (b) (در شکل ۱۳)، از لحاظ تحت پوشش قرار دادن فقیرترین افراد، با ۴۸ درصد از فقیرترین ۵ درصد جمعیت مورد هدف کنار گذاشته شده، موفقیت کمتری داشته باشد.

-
1. Means testing
 2. proxy means testing
 3. Community –based targeting
 4. self-targeting
 5. Pension testing
 6. Mahallas
 7. Brazil's Bolsa Familia programme

جدول ۳: خلاصه نتایج برنامه‌هایی که از آزمون وسع استفاده کردند^۱

کشور	طرح	پوشش (به عنوان درصدی از گروه هدف)	خطای هدف‌گذاری	
			خطاهای عدم شمولیت با توجه به دریافت کنندگان هدف (درصد)	کنار‌گذاری کسانی که در ۲۰ درصد پایینی قرار دارند (درصد)
آلبانی	مساعادت اقتصادی ^۲	۸	۷۲	۸۰
برزیل	بولسافامیلا	۱۴	۴۴	۵۱
آفریقای جنوبی	کمک هزینه کودک	۷۱	۱۳	۰
آفریقای جنوبی	کمک هزینه سالمندی	۷۳	۸	۰
ازبکستان	کمک هزینه‌های خانواده و مراقبت از کودک	۱۴	۷۱	۶۹
ازبکستان	کمک هزینه مراقبت کودک	۳۳	۵۷	۵۸
ازبکستان	کمک هزینه خانواده	۸	۸۳	۸۳
ازبکستان	کمک هزینه افراد کم درآمد	۱	۹۳	۹۸

منبع: محاسبات پژوهش با استفاده از پیمایش‌های ملی خانوار توصیف شده در جدول ۱. نکته: برای توضیحات مفصل روش‌شناسی، به ضمیمه ۲ مراجعه کنید.

موفقیت آفریقای جنوبی در به‌کارگیری آزمون وسع احتمالاً به خاطر تلاش برای کنار گذاشتن ثروتمندان است. چرا که شناسایی آن‌ها آسان‌تر از افرادی است که در فقر شدید زندگی می‌کنند. همان‌طور که شکل ۱۱ نشان می‌دهد، درآمدها نسبتاً در ۸۰ درصد جمعیت یکسان هستند و تفکیک بیشتر تنها در ثروتمندترین ۱۰ درصد یافت می‌شود. علاوه بر این، نمایندگی تأمین اجتماعی آفریقای جنوبی (SASSA)^۳ که طرح‌ها را اجرا می‌کند، بررسی‌هایی را در مورد درآمد کارمندان دولتی که بسیاری از آن‌ها بالای پنجک^۴ جمعیتی هستند انجام می‌دهد. این به این دلیل است که بسیاری از درخواست استفاده از طرح منصرف شدند. خطاهای عدم شمولیت

1. The results for Uzbekistan are taken from Kidd et al (2019a), where the analysis was also undertaken by Development Pathways.

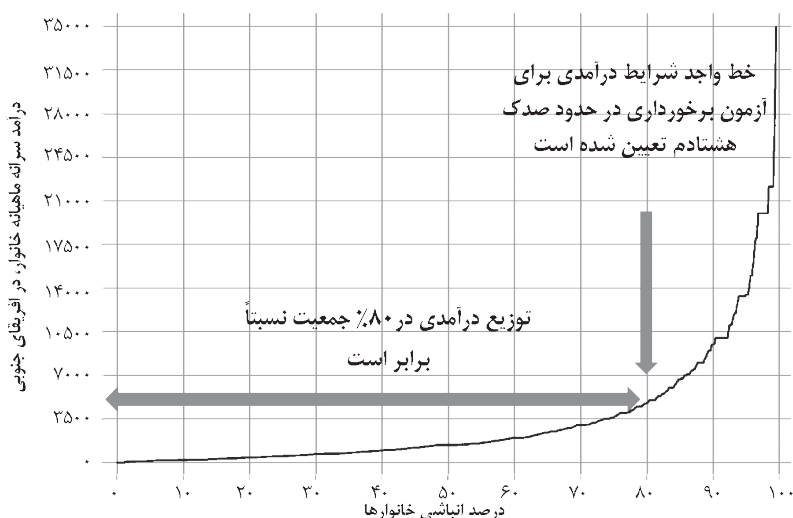
2. Ndihme Ekonomike

3. The South African Social Security Agency (SASSA)

4. Quintile

را می توان با چند دلیل توضیح داد که لزوماً ربطی به آزمون وسیع ندارند: برای نمونه، بسیاری از کودکان از طرح کمک هزینه کودک کنار گذاشته می شوند چرا که آن ها گواهی ولادت ندارند؛ و نسبت بالایی از جمعیت سفیدپوست خواهان استفاده از طرح کمک هزینه کودک درخواست نیستند چرا که معتقدند طرح برای آن ها نیست؛ و برخی از افراد معلول در زمان درخواست استفاده از برنامه، برای غلبه بر موانع با چالش هایی مواجه هستند.^۱

شکل ۱۱: توزیع درآمدها در جمعیت آفریقای جنوبی



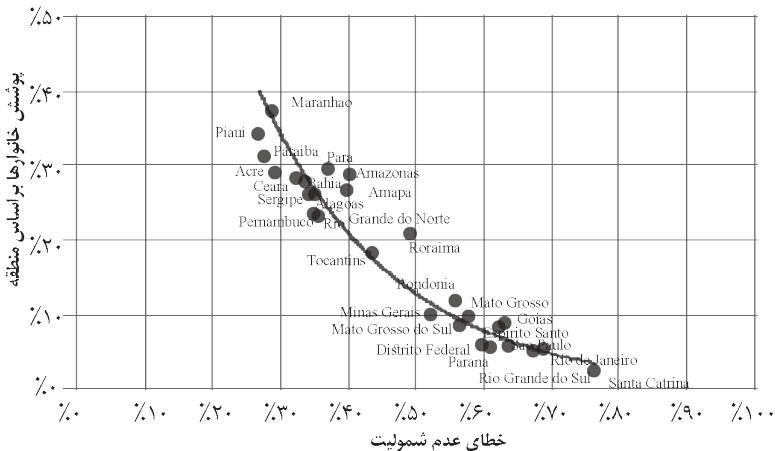
منبع: محاسبات پژوهش با استفاده از GHS ۲۰۱۷

این احتمال وجود دارد که موفقیت نسبی برزیل در خصوص هدف گذاری [طرح] بولسا فامیلا به دلیل آزمون وسیع صرف نباشد، از این حیث که این طرح به سمت فقیرترین اعضای (اعضایی با کمترین تفاوت درآمدی) جامعه سوق پیدا می کند. در عوض، این امکان وجود دارد که [موفقیت نسبی طرح] به دلیل استفاده طرح از سهمیه ها است. به هر شهر در کشور سهمیه خاصی از ذی نفعان طرح بولسا فامیلا بر اساس تعداد مطلق خانوارهای فقیر ساکن

1. Further information on the challenges people face in accessing South Africa's social security schemes can be found in: UNICEF and SASSA (2013); Kidd (2017c); Kidd et al (2018).

در شهر داده می‌شود.^۱ بنابراین، هر قدر ناحیه فقیرتر باشد، سهم بالاتری از دریافت‌کنندگان اختصاص داده می‌شود: برای مثال، در شمال شرق کشور - که سطح فقر بالاست - ۲۸ درصد از خانوارها دریافت‌کننده هستند، در حالی که در جنوب ثروتمند، کمتر از ۵ درصد دریافت‌کننده هستند. و همان طور که شکل ۱۲ نشان می‌دهد - و مطابق با الگوی بین‌المللی - پوشش یک همبستگی منفی قوی با خطاها دارد: هرچه پوشش کمتر باشد، اثربخشی آزمون وسیع کمتر است و برعکس (ضریب همبستگی کمتر ۰.۹۶- است). بنابراین، در برخی مناطق کشور، خطاهای عدم شمولیت بالای ۶۰ درصد بوده و در سانتا کاتارینا^۲ ۸۰ درصد دریافت‌کنندگان را تحت پوشش قرار می‌دهد.

شکل ۱۲: رابطه بین پوشش و خطاهای عدم شمولیت در ایالت‌های برزیل برای برنامه بولسا فامیلا



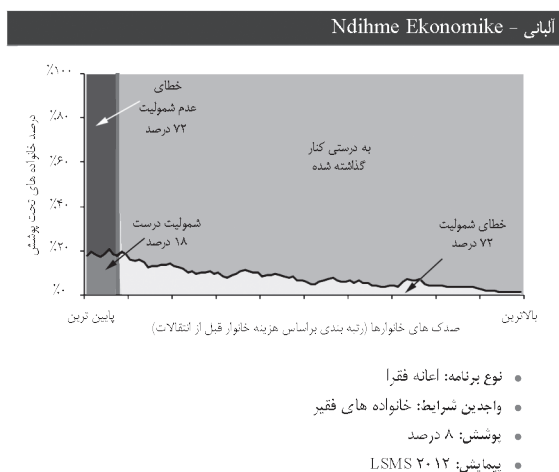
منبع: محاسبات پژوهش با استفاده از PNAD ۲۰۱۷

1. Viana et al (2018).

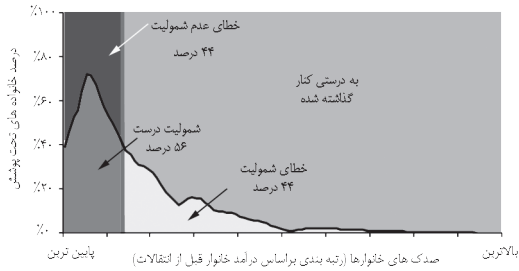
2. Santa Catarina

ازبکستان بدترین عملکرد در آزمون وسع دارد اگرچه تنها یکی از سه طرحش در شکل های ۸ و ۹ بالای خط روند بود، که نشان دهنده عملکردی بدتر از متوسط است. این ممکن است به سبب استفاده ازبکستان از داوطلبان اجتماع در زمان ثبت نام به جای کارمندان حرفه ای دولتی باشد. با وجود این، عملکرد آزمون وسع در ازبکستان تفاوت زیادی با برخی از آزمون های تقریب وسع معروف ندارد. علاوه بر این، کید و همکاران^۱ (۲۰۱۹) آزمون وسع کنونی ازبکستان را با یک آزمون تقریب وسع نظری مقایسه کرده و دریافتند که آزمون تقریب وسع، با وجود حداقل ۴۲ میلیون دلار هزینه در سال برای اجرا، هیچ پیشرفتی در پی نخواهد داشت.

شکل ۱۳: اثر بخشی هدف گذاری طرح های حمایت اجتماعی با استفاده از آزمون وسع



برزیل - Bolsa Familia



- نوع برنامه: اعانه فقرا در قالب انتقالات نقدی مشروط
- واجدین شرایط: خانواده های فقیر
- پوشش: ۱۴ درصد
- پیمایش: PAND ۲۰۱۷

افریقای جنوبی - کمک هزینه حمایت از کودک



- نوع برنامه: مزایای کودک
- واجدین شرایط: کودکان در خانواده های کم درآمد
- پوشش: ۷۱ درصد
- پیمایش: ۲۰۱۷

افریقای جنوبی - کمک هزینه سالمندی



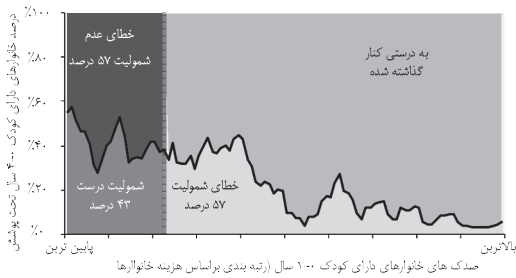
- نوع برنامه: مستمری سالمندی
- واجدین شرایط: بزرگسالان ۶۰ سال و بالاتر با درآمد پایین و/یا ارزیابی دارایی ها کمتر از آستانه معین
- پوشش: ۷۳ درصد
- پیمایش: ۲۰۱۷ GHS

ازبکستان - کمک هزینه خانواده و مراقبت از کودک



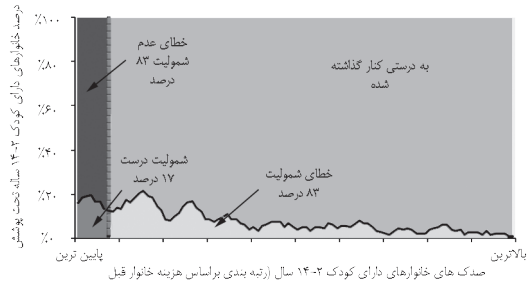
- نوع برنامه: اعانه فقرا
- واجدین شرایط: خانوارهای فقیر دارای کودک بین ۱۴ تا ۰ سال
- پوشش: ۱۴ درصد
- پیمایش: ۲۰۱۸ L2CU

ازبکستان - کمک هزینه مراقبت از کودک



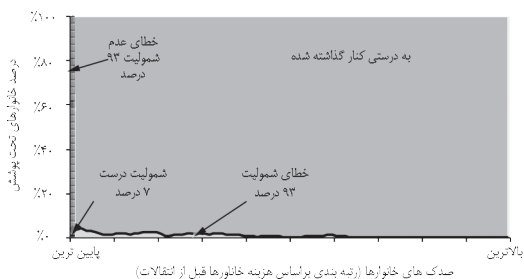
- نوع برنامه: اعانه فقر
- واجدین شرایط: خانوارهای فقیر دارای کودک ۰ تا ۱۰ سال
- پوشش: ۲۳ درصد
- پیمایش: ۲۰۱۸ L2CU

ازبکستان - کمک هزینه خانواده



- نوع برنامه: اعانه فقر
- واجدین شرایط: خانوارهای فقیر دارای کودک ۲ تا ۱۴ سال
- پوشش: ۸ درصد
- پیمایش: ۲۰۱۸ L2CU

ازبکستان - کمک هزینه برای خانوارهای با درآمد کم



- نوع برنامه: اعانه فقر
- واجدین شرایط: خانوارهای فقیر
- پوشش: ۱ درصد
- پیمایش: ۲۰۱۸ L2CU

منبع: محاسبات پژوهش با استفاده از پیمایش های ملی خانوار توصیف شده در جدول ۱. نکته: برای توضیحات مفصل روش شناسی، به ضمیمه ۲ مراجعه کنید.

۵-۲-۲-آزمون تقریب وسع

۱۸ طرح و سامانه استفاده کننده از آزمون تقریب وسع در پژوهش وجود داشت. برخی از طرح ها نمونه های نمادینی از آزمون تقریب وسع بودند، مانند طرح پروسپرا مکزیک، برنامه پنتوید فیلیپین، برنامه حمایت درآمدی بی نظیر پاکستان، پایگاه داده یکپارچه در اندونزی^۴ - که برای تعدادی از طرح ها در کشور استفاده شد - و برنامه توانمندسازی معیشت در برابر فقر در غنا.^۵ متأسفانه، نمونه های کمی از آزمون تقریب وسع در آفریقا به دلیل کمبود داده در دسترس و ابعاد کوچک بسیاری برنامه ها می توانست مورد بررسی قرار گیرد.

بیشتر طرح های مورد بررسی از یک آزمون تقریب وسع بانک جهانی استفاده می کنند، که

1. Mexico's Prospera scheme
2. Philippines Pantwid(4Ps)
3. Pakistan's Benazir Income Support Programme(BISP)
4. Unified Database in Indonesia
5. Ghana's Livelihood Empowerment against Poverty(LEAP)

در ادامه روش‌شناسی در قسمت ۲.۲.۲ شرح داده شد. با این حال، هند روش خودش از آزمون تقریبی وسع را توسعه داده است - در سامانه زیر خط فقر^۱ استفاده شده است - که در این بخش هم آورده شده است. حداقل یک طرح در این نمونه - برنامه شبکه امنیت گرسنگی در کنیا^۲ - ترکیبی از آزمون تقریبی وسع و هدف‌گذاری اجتماع‌محور را به کار برد: اجتماعات یک گروه اولیه انتخاب کردند که معتقد بودند جزو فقیرترین‌ها هستند و به دنبال آن آزمون تقریبی وسع برای این گروه اعمال شد، اگرچه پیمایش آزمون تقریبی وسع، خود، برای کل جمعیت تحت پوشش برنامه انجام شد (اگرچه، به نسبت نامشخصی از خانوارها در طی پیمایش حضور نداشتند).

خلاصه‌ای از برنامه‌های مورد بررسی، در کنار پوشش و خطاهای‌شان، در جدول ۴ آمده است. نتایج طرح‌های انفرادی با نمودار در شکل ۱۹ وجود دارد.

خطاهای هدف‌گذاری برنامه‌ها - هنگامی که از لحاظ پوشش سنجیده شوند - بین ۲۹ درصد برای طرح Asignaciones Familiares اوروگوئه و ۹۶ درصد برای Mi Bono Seguro متفاوت است. در واقع، برخی برنامه‌ها - مثل برنامه می مونو سگورو و برنامه تور ایمنی گرسنگی کنیا^۳ - کمی بهتر از انتخاب تصادفی هستند.^۴ به عبارت دیگر، این طرح‌ها می‌توانستند از قرعه‌کشی استفاده کنند و نتایج خیلی متفاوتی نمی‌داشتند.

1. Below Poverty Line registry

2. Kenya's Hunger Safety Net Programme

3. Mi Bono Seguro and Kenya's Hunger Safety Net Programme (HSNP)

4. Silva-Leander and Merttens (2016) came to a similar conclusion regarding the Hunger Safety Net Programme.

جدول ۴: خلاصه نتایج برنامه های استفاده کننده از آزمون های تقریب وسع

کشور	طرح	پوشش (به عنوان درصدی از گروه هدف)	خطای هدف گذاری	
			خطاهای عدم شمولیت با توجه به دریافت کنندگان هدف (درصد)	کنار گذاری کسانی که در ۲۰ درصد پایینی قرار دارند (درصد)
ارمنستان	کمک های خانواده ^۲	۱۹	۴۹	۵۰
کلمبیا	Familias en Acción	۲۳	۵۹	۶۰
اکوادور	Bono de Desarrollo Humano	۱۸	۴۸	۵۰
اکوادور	مستمری اجتماعی	۴۶	۳۰	۱۹
گرجستان	مساعدت اجتماعی هدفمند	۱۵	۵۳	۵۸
غنا	توانمندسازی معیشت در برابر فقر	۱	۹۵	۹۷
گوآتمالا	Mi Bono Seguro	۷	۹۶	۹۵
هند	طرح ملی مستمری بازنشستگی ایندرا گاندی ^۴	۲۱	۶۸	۶۸
هند	زیر خط فقر	۳۶	۵۴	۵۱
اندونزی	Program Keluarga Harapan	۷	۸۲	۸۵
اندونزی	Kartu Perlindungan Sosial	۱۴	۷۱	۷۳
اندونزی	Pintar	۱۸	۵۶	۶۶
کنیا	برنامه تور ایمنی گرسنگی ^۱	۲۰	۶۹	۶۹
مکزیک	Prospera	۱۸	۵۴	۵۶

1. Family benefits

4. Indira Gandhi National Old Age Pension Scheme

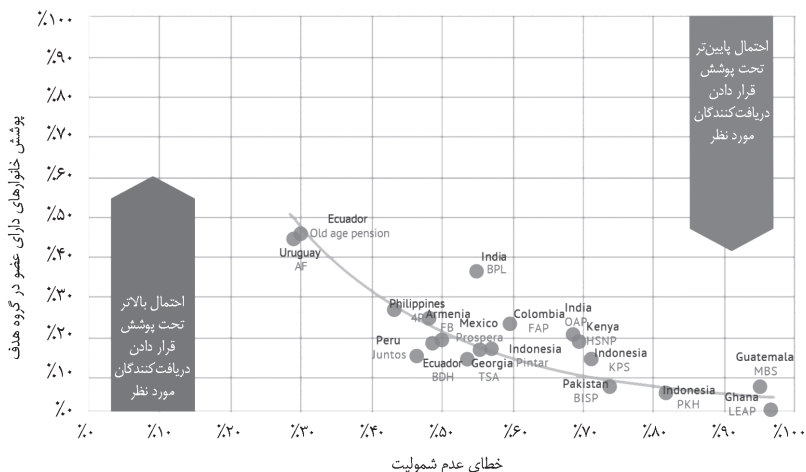
کشور	طرح	پوشش (به عنوان درصدی از گروه هدف)	خطای هدف گذاری	
			خطاهای عدم شمولیت با توجه به دریافت کنندگان هدف (درصد)	کنار گذاری کسانی که در ۲۰ درصد پایینی قرار دارند (درصد)
پاکستان	برنامه حمایت معیشتی بی نظیر [بوتو] ^۲	۸	۷۳	۷۹
پرو	Juntos	۱۶	۴۶	۵۰
فیلیپین	Pantawid Pamilyang Pilipino Program	۲۳	۴۸	۴۶
اروگوئه	Asignaciones Familiares	۴۵	۲۹	۱۷

منبع: محاسبات پژوهش با استفاده از پیمایش‌های ملی خانوار توصیف شده در جدول ۱. نکته: برای توضیحات مفصل روش‌شناسی، به ضمیمه ۲ مراجعه کنید.

با این حال، همان‌طور که در همه برنامه‌ها مشاهده شد، بین پوشش و اثربخشی هدف‌گذاری همبستگی منفی وجود دارد (در این مورد، ضریب همبستگی منفی ۰.۷۹- بود). همان‌طور که شکل ۱۴ نشان می‌دهد، هرچه پوشش بیشتر باشد، خطا کمتر است. در میان طرح‌های با پوشش پایین - به عبارت دیگر، ۱۰ درصد یا کمتر در گروه هدف - خطاها خیلی بیشتر می‌شوند: برنامه حمایت معیشت بی نظیر [بوتو] پاکستان (Pakistan's BISP) ۷۳ درصد خطای عدم شمولیت دارد، برنامه امید خانواده اندونزی (Indonesia's PKH) ۸۲ درصد از دریافت‌کنندگان هدف را کنار می‌گذارد، در حالی که کنارگذاری از طرح‌های اعانه فقرای گواتمالا و غنا حدود ۹۵ درصد است (به عبارت دیگر، تنها حدود ۱ در ۲۰ از دریافت‌کنندگان هدف می‌توانند به برنامه دسترسی پیدا کنند).

-
1. Hunger Safety Net Programme
 2. Benazir Income Support Programme

شکل ۱۴: رابطه بین پوشش و خطای عدم شمولیت در برنامه های استفاده کننده از آزمون تقریب وسیع



منبع: محاسبات پژوهش با استفاده از پیمایش های ملی خانوار توصیف شده در جدول ۱. نکته: برای توضیحات مفصل روش شناسی، به ضمیمه ۲ مراجعه کنید.

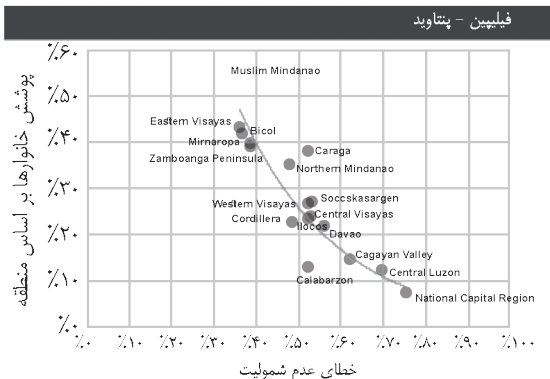
شکل ۱۴ نیز نشان می دهد که آزمون های تقریب وسیع کجا بهتر از حد معمول (هنجار) و کجا پایین تر عمل می کنند. آن هایی که بالاتر از خط روند^۱ هستند عملکرد بدتری از متوسط و آن هایی که زیر خط هستند عملکرد بهتر از متوسط دارند. به نظر می رسد طرح جانتوس (Juntos) پرو بهترین عملکرد را داشته باشد – چرا که نسبت به آن هایی که عملکرد بالاتری از متوسط دارند، از خط روند دورتر است – اما همچنان دارای خطای عدم شمولیت ۴۶ درصد است. سامانه زیر خط فقر هند (BPL)^۲ به طور مشخص غیراثر بخش است، و در هر دو شکل، بالاتر از خط روند است؛ همان گونه که طرح مستمری سالمندی هند از این سامانه بهره می برد. با این حال، عملکرد ضعیف سامانه زیر خط فقر هند احتمالاً با فساد گزارش شده مرتبط با سامانه زیر خط فقر تشدید شده است.^۳ با چشم پوشی از طرح های هند، به نظر

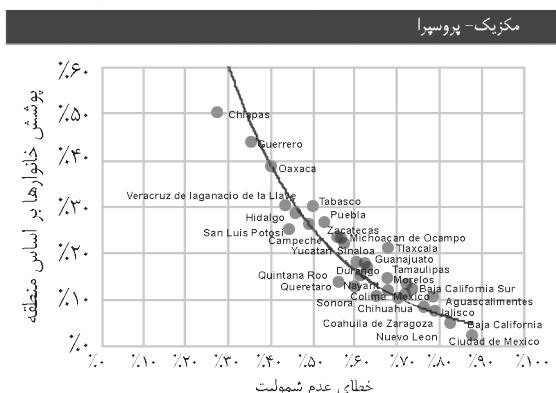
1. trend line
2. India's Below Poverty Line (BPL) Registry
3. Niehaus et al (2013); Kidd (2017c).

می‌رسد کلمبیا و کنیا با توجه به این که از خط روند دور هستند بدترین عملکرد را از لحاظ به‌کارگیری آزمون تقریب وسع دارند.

اهمیت پوشش در تعیین اثربخشی هدف‌گذاری نیز می‌تواند هنگام بررسی چگونگی عملکرد طرح‌ها در مناطق مختلف یک کشور مشاهده شود. شکل ۱۵ رابطه بین پوشش و خطاهای عدم‌شمولیت در برنامه‌های پروسپرا مکزیک و پنتاوید فیلیپین را نشان می‌دهد. در هر دو، همان‌طور که انتظار می‌رود یک رابطه قوی بین پوشش بالاتر و خطاهای کمتر وجود دارد (ضریب همبستگی -0.89 در مورد پنتاوید و -0.94 برای پروسپرا). خطاهای عدم‌شمولیت در برنامه پنتاوید به 75 درصد و در پروسپرا تقریباً 90 درصد می‌رسد. این نشان می‌دهد که، اگر هر دو طرح پوشش پایین‌تری داشتند، احتمالاً خطاهای آن‌ها بیشتر است. علاوه بر این، از آنجایی که در بسیاری از آزمون‌های تقریب وسع یک شاخص جغرافیایی وجود دارد، این احتمال وجود دارد که اثربخشی (اثربخشی محدود) هدف‌گذاری آزمون‌های تقریب وسع، به جای ارزیابی عوامل مختص خانوار، بیشتر مبتنی بر شاخص جغرافیایی است (به کادر ۸ نگاه کنید).

شکل ۱۵: رابطه بین پوشش و عدم‌شمولیت در مناطق: برنامه‌های پنتاوید فیلیپین و پروسپرا مکزیک





منبع: محاسبات پژوهش با استفاده از ۲۰۱۴ APIS (فیلیپین) و ۲۰۱۶ ENIGH (مکزیک)

کادر ۸: شاخص‌های جغرافیایی در آزمون‌های تقریب وسع

در بسیاری آزمون‌های تقریب وسع، متغیر جغرافیایی برای افزایش قدرت پیش‌بینی آن‌ها رایج است. این موضوع این واقعیت را نشان می‌دهد که برخی مناطق یک کشور مرفه‌تر از سایر مناطق هستند و اگر یک خانوار در یک منطقه مرفه زندگی می‌کند، به احتمال زیاد، به‌طور متوسط، درآمد بالاتری نسبت به یک خانوار ساکن در مناطق فقیرنشین دارند. با این وجود، گنجاندن متغیر جغرافیایی بدین معناست است که خانوارها براساس مزیت‌هایشان ارزیابی نمی‌شوند، بلکه براساس یه‌زیستی ساینی که در منطقه‌شان زندگی می‌کنند مورد سنجش قرار می‌گیرند. بنابراین، اگر دو خانوار دقیقاً به جز منطقه سکونت، در همه جنبه‌ها مشابه باشند، خانواری که در منطقه فقیرتر زندگی می‌کند احتمال بیشتری برای انتخاب در آزمون تقریب وسع نسبت به خانواری دارد که در منطقه مرفه‌تر زندگی می‌کند. اگرچه این موضوع ممکن است خطاهای عدم‌شمولیت را کاهش دهد، واضح است که برای کسانی که در مناطق مرفه‌تر در فقر شدید زندگی می‌کنند ناعادلانه است.

همان‌طور که پیش از این اشاره شد، برخی طرح‌های حمایت اجتماعی - به ویژه در آفریقا - هدف‌گذاری اجتماع‌محور را با آزمون‌های تقریب وسع ترکیب می‌کنند، و معتقدند که این منجر

به دقت بیشتر می‌شود. تنها نمونه‌ای که ما توانستیم مطالعه کنیم برنامه تور ایمنی گرسنگی کنیا بود که، چنان که در بالا اشاره شد، عملکرد خیلی بهتری از یک قرعه‌کشی ندارد. با این حال بانک جهانی (۲۰۱۶) تحلیلی از برنامه تور ایمنی اجتماعی مولد (PSSN)^۱ در تانزانیا انجام داد و نتایج مشابهی به دست آمد. شکل ۱۶ یک نمودار از گزارش بانک جهانی که میزان مصرف خانوارهایی که توسط اجتماع قبلاً انتخاب شده و آن‌هایی که انتخاب نشده‌اند را نشان می‌دهد. محور X میزان مصرف فقیرترین تا ثروتمندترین (که در فرم ورود به سیستم بیان شده) را نشان می‌دهد در حالی که محور Y نسبت خانوارها را با هر سطح از مصرف نشان می‌دهد. آن‌هایی که توسط اجتماعات به عنوان واجدین شرایط بالقوه برنامه PSSN شناسایی شده‌اند در رنگ قرمز و کسانی که از سوی اجتماعات رد شده‌اند با رنگ آبی آمده است. با توجه به این که تنها ۳ درصد از خانوارهای گزینش شده توسط اجتماع با انجام آزمون تقریب و سنج کنار گذاشته شده‌اند، الگوی مصرف دریافت‌کنندگان واقعی بعد از آزمون تقریب و سنج بسیار شبیه به الگوی موجود در شکل ۱۶ خواهد بود. هم‌پوشانی زیاد دو منحنی نشان می‌دهد که تفاوت کمی در مصرف بین خانوارهای گزینش شده و گزینش نشده وجود دارد.

آزمون تقریب و سنج مبنای بسیاری از سامانه‌های اجتماعی^۲ را تشکیل می‌دهد که در کشورهای کم‌درآمد و متوسط تولید و اجرا می‌شود.^۳ سامانه‌های اجتماعی معمولاً سعی در رتبه‌بندی خانوارهای یک کشور از فقیرترین تا ثروتمندترین بر مبنای پیمایش آزمون تقریب دارند. منطق پشت یک سامانه اجتماعی - که خیلی متفاوت از سامانه واحد^۴ است - (کادر ۹ را ببینید) این است که از پیمایش آزمون تقریب و سنج می‌توان برای انتخاب دریافت‌کنندگان برنامه‌های چندگانه هدف‌گذاری فقر، به جای یک برنامه، استفاده کرد. آزمون‌های تقریب و سنج برای بیشتر طرح‌های مورد بررسی پژوهش ما، اطلاعاتی برای سامانه‌های اجتماعی ملی فراهم می‌کنند.

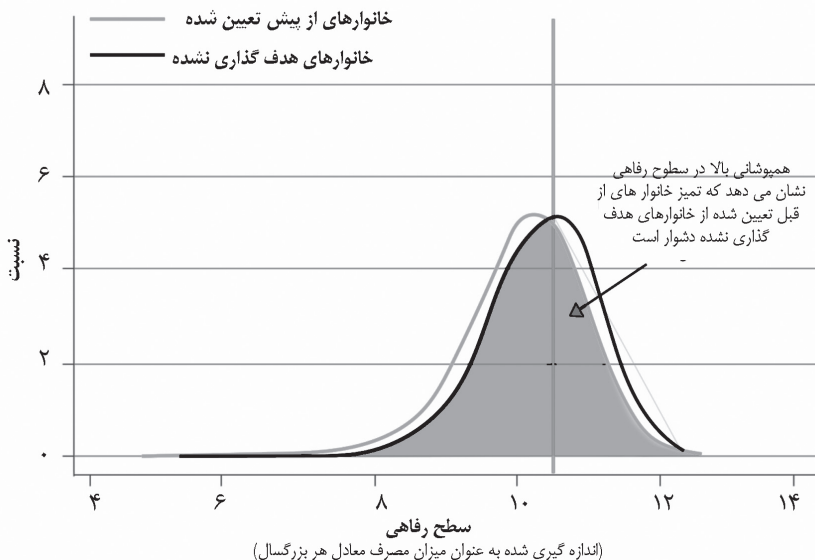
1. Productive Social Safety Net(PSSN) programme

2. Social Registries

۳. Cadastrar Único در برزیل یکی از محدود مثال‌ها از سامانه اجتماعی است که از آزمون تقریب و سنج استفاده نمی‌کند، به جای آن از یک آزمون و سنج استفاده می‌کند که مبنای انتخاب در بولسا فامیلا است. با این حال، برزیل یک پایگاه داده جداگانه معروف به Cadastrar Nacional de Informações Sociais (CNIS) دارد که بسیار شبیه به یک سامانه واحد (Single Registry) است.

4. Single Registry

شکل ۱۶: توزیع مصرف خانوارهای روستایی از قبل گزینش شده توسط اجتماع و غیرگیرنده گان در طرح PSSN تانزانیا



منبع: برگرفته از بانک جهانی (۲۰۱۶)

پژوهش ما نشان می دهد که همه سامانه های اجتماعی که از آزمون های تقریبی وسیع استفاده می کنند عملکرد بسیار بدی دارند، چرا که دارای سطوح بالای عدم دقت هستند. اگر خطاهای برنامه های حمایت اجتماعی در این پژوهش در سایر برنامه های اجتماعی استفاده کننده از سامانه های اجتماعی تکرار شوند، این احتمال وجود دارد که اکثریت خانوارهای فقیر در کشورهای مختلف، به طور نظام مند، از طرح های چندگانه کنار گذاشته شوند.^۱ نتایج حاصل از پژوهش ما با ادعای بانک جهانی مبنی بر این که آزمون تقریبی وسیع می تواند با دقت و به طور اثربخش فقر مزمن را مورد هدف قرار دهد، در تناقض قرار دارد.^۲ در عوض، آزمون تقریبی وسیع به هیچ وجه با یک ساز و کار هدف گذاری دقیق همخوان نیست. در تمام

۱. برای بحث بیشتر ببینید Kidd (۲۰۱۷a)

2. Leite (2014). See also Del Ninno and Mills (2015) who make the same claim

طرح‌های مطالعه‌شده، میانگین خطا ۶۰ درصد بود در حالی که تعدادی از طرح‌ها خطاهای بالای ۹۰ درصد را نشان می‌دادند. اگر سیاست‌گذاران برای تحت پوشش قرار دادن فقیرترین اعضای جامعه در برخورداری از حمایت اجتماعی جدی هستند، باید آن گونه که شواهد نشان می‌دهند از آزمون تقریب وسع - و سامانه‌های اجتماعی - به عنوان یک گزینه، صرف نظر کنند. دلایلی وجود دارد که اثربخشی ضعیف هدف‌گذاری براساس آزمون تقریب وسع را توضیح می‌دهند که در کار کید و وایلد^۱ (۲۰۱۱) و کید و همکاران^۲ (۲۰۱۷) خلاصه شده است که شامل خطاهای طراحی، چالش‌های اجرای پیمایش‌ها و [انجام] هدف‌گذاری مجدد ناپیوسته هستند. هر کدام در زیر مورد بحث قرار گرفته است.

1. Kidd and Wylde (2011)

2. Kidd et al (2017)

کادر ۹: تفکیک سامانه‌های واحد از سامانه‌های اجتماعی

سامانه‌های واحد کاملاً متفاوت از سامانه‌های اجتماعی هستند. همان‌طور که چیرچیر و فاروق (۲۰۱۶)^۱ نشان می‌دهند یک سامانه واحد اساساً یک خزانه اطلاعاتی از برنامه‌های حمایت اجتماعی است که می‌تواند با سایر بانک‌های اطلاعاتی ملی (مانند پایگاه‌های اطلاعاتی مالیاتی یا سامانه ثبت احوال) مرتبط باشد. کارکرد کلیدی سامانه‌های واحد تسهیل نظارت بر سیستم‌های ملی حمایت اجتماعی است. یک مثال خوب از سامانه واحد را می‌توان در کنیا یافت. در مقابل، سامانه‌های اجتماعی اطلاعاتی از خانوارها در سطح ملی جمع‌آوری می‌کند که برای پیش‌بینی به‌زیستی آن‌ها از طریق یک الگوریتم مبتنی بر آزمون تقریبی وسیع می‌تواند مورد استفاده قرار گیرد. همان‌طور که در این گزارش اشاره شد، آزمون‌های تقریبی وسیع - و همین‌طور سامانه‌های اجتماعی مبتنی بر آن‌ها - بسیار غیردقیق و متمایل به کنارگذاری اکثریت مردم فقیر از برنامه‌های اجتماعی است. جالب این‌که قوانین اخیر در اتحادیه اروپا - مقررات کلی حمایت از اطلاعات (GDPR)^۲ - به‌طور موثری استفاده از الگوریتم‌ها را به تنهایی برای اهداف گزینش ممنوع کرده است. با این حال، کشورهای اروپایی - و نهادهای بین‌المللی که توسط کشورهای اروپایی تأمین مالی می‌شوند - ارتقا و تأمین مالی استفاده از آزمون تقریبی وسیع را برای تصمیم‌گیری خودکار در میان غیراروپایی‌ها ادامه می‌دهند؛ علی‌رغم این‌که از انجام این کار برای شهروندان خود منع می‌شوند.

آزمون تقریبی وسیع با بسیاری از سازوکارهای هدف‌گذاری فقر متفاوت است، از این حیث که، حتی پیش از اجرا، نقصان‌های قابل‌توجهی - یا خطاهای طراحی - در خود دارد که ناشی از طراحی این سازوکار است. دلیل آن همبستگی نسبتاً ضعیف بین شاخص‌های چندگانه به‌کار رفته در الگوریتم و درآمد (یا مصرف) است. وقتی شاخص‌ها در پیمایش‌های خانوار

1. Chirchir and Farooq (2016)

2. General Data Protection Regulation (GDPR)

شناسایی می‌شوند، آر اسکوئر^۱ - که «نیکویی برازش»^۲ را اندازه‌گیری می‌کند، یا می‌توان براساس آن تغییر مصرف یا درآمد را به وسیله مدل تبیین کرد - معمولاً بین ۴۰ و ۶۰ درصد است، در حالی که ۱۰۰ درصد، همبستگی کامل را نشان می‌دهد.^۳ به عبارت دیگر، تقریباً نیمی از تغییر در میزان مصرف یا درآمد بین خانوارها تبیین نشده باقی می‌ماند.

شکل ۱۷ خطاهای طراحی را در تعدادی از آزمون‌های تقریب وسع نشان می‌دهد. هرچه پوشش پایین‌تر باشد، خطای طراحی بالاتر است. در واقع، زمانی که ۱۰ درصد از جمعیت هدف‌گذاری می‌شود، حدود ۶۰ درصد از فقیرترین ۱۰ درصد در طراحی کنار گذاشته می‌شوند. زمانی که ۲۰ درصد جمعیت کنار گذاشته می‌شوند، خطاهای طراحی تا حدود ۵۰ درصد کاهش می‌یابند. هر چند گاهی خطاهای طراحی ممکن است بسیار بیشتر باشد: در کنیا، بانک جهانی آزمون تقریب وسع را با خطای بیش از ۷۰ درصد در فقیرترین ۱۰ درصد جمعیت طراحی کرد. و در زامبیا، مدیریت سیاست آکسفورد^۴ یک آزمون تقریب وسع طراحی کرد که، در زمان هدف‌گذاری فقیرترین ۱۰ درصد جمعیت، دارای خطای ۷۵ درصد بود.^۵

با این حال، آزمون‌های تقریب وسع با استفاده از تحلیل مولفه اصلی^۶ که به‌طور مستقیم به دنبال پیش‌بینی میزان مصرف یا درآمد نیست گسترش یافتند.

1. R-squared

2. goodness-of-fit

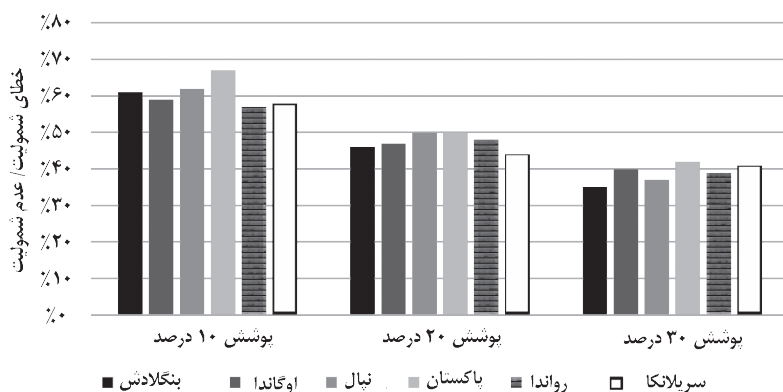
۳. درحالی‌که یک آر اسکوئر ۰.۴ تا ۰.۶ به‌عنوان یک نتیجه خوب در آمار در نظر گرفته می‌شود، وقتی اثرات خطاها می‌تواند صدمات قابل‌توجهی بر بهزیستی ده‌ها میلیون نفر داشته باشد نتیجه ضعیفی است.

4. Oxford Policy Management

۵. در (۲۰۱۵) Abu-el-Haj؛ (۲۰۱۷) Kidd et al؛ (۲۰۱۳) Beazley and Carraro. همه این موارد آزمون تقریب وسع بدون استفاده از مصرف یا درآمد استفاده شد. درواقع، در کنیا آزمون تقریب وسع با استفاده از سرشماری ملی توسعه یافت (۲۰۱۶ villa).

6. principal component analysis

شکل ۱۷: خطاهای طراحی آزمون تقریب وسع در سطوح متفاوت پوشش در شش کشور



منبع: کید و همکاران (۲۰۱۰)، کید و وایلد (۲۰۱۱)، کید و همکاران (۲۰۱۱) و کید و بیلی-آتیاس^۱

در واقع، ساز و کار آزمون تقریب وسع در هدف‌گذاری نسبتاً دلبخواهی است که توضیح می‌دهد که مردمی که در معرض آن هستند این آزمون را به عنوان یک قرعه‌کشی می‌بینند.^۲ شکل ۱۸ نمودار پراکندگی خطاهای طراحی در آزمون تقریب وسع را در اوگاندا نشان می‌دهد؛ مثالی از آزمون تقریب وسع با عملکرد نسبتاً خوب با آر اسکوئر ۰.۵۰۵ هر خانوار - با استفاده از نقطه برای شناسایی آن - براساس رتبه آن از لحاظ مصرف پیش‌بینی شده آن به وسیله PMT (محور X)، در کنار مصرف واقعی‌اش نشان داده می‌شود. مصرف واقعی به همان نحوی که در پیمایش ملی خانوار ثبت شد (محور Y).^۳ اگر آزمون تقریب وسع بتواند سطح مصرف خانوارها را به‌طور کامل پیش‌بینی کند، همه خانوارها از گوشه پایین سمت چپ تا گوشه بالای سمت راست در امتداد قطر قرار می‌گیرند. با خانوارهایی که به‌طور گسترده در نمودار پراکنده شده‌اند، واقعیت متفاوت است. کسانی که در سمت چپ خط قرمز عمودی

1. Kidd et al (2010), Kidd and Wylde (2011), Kidd et al (2011) and Kidd and Bailey-Athias (2016).

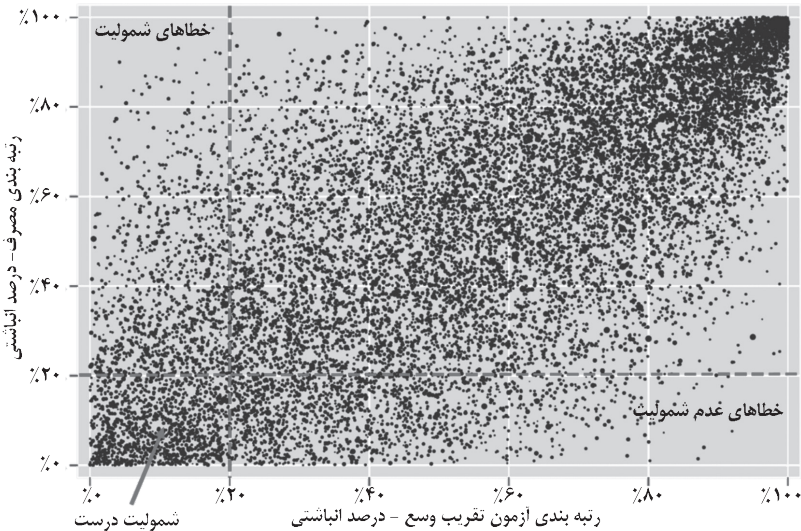
2. Kidd and Wylde (2011) and Kidd et al (2017c).

۳. برای تحلیل داده‌ها از پیمایش ملی خانوار اوگاندا (۲۰۱۶/۲۰۱۷) استفاده شد.

۴. نقاط بزرگ‌تر چند خانوار را نشان می‌دهند.

قرار دارند از طریق آزمون تقریب وسع در فقیرترین ۲۰ درصد جمعیت پیش‌بینی شده و تحت پوشش برنامه قرار خواهند گرفت. با این حال، در واقع، فقیرترین ۲۰ درصد خانوارها کسانی هستند که در زیر خط قرمز افقی قرار دارند. تنها ۵۱ درصد از خانوارها در فقیرترین ۲۰ درصد به درستی هدف‌گذاری شده‌اند.

شکل ۱۸: نمودار پراکندگی که خطاهای طراحی آزمون تقریب وسع را در اوگاندا نشان می‌دهد



منبع: محاسبات پژوهش با استفاده از پیمایش ملی خانوار در اوگاندا ۲۰۱۶-۱۷

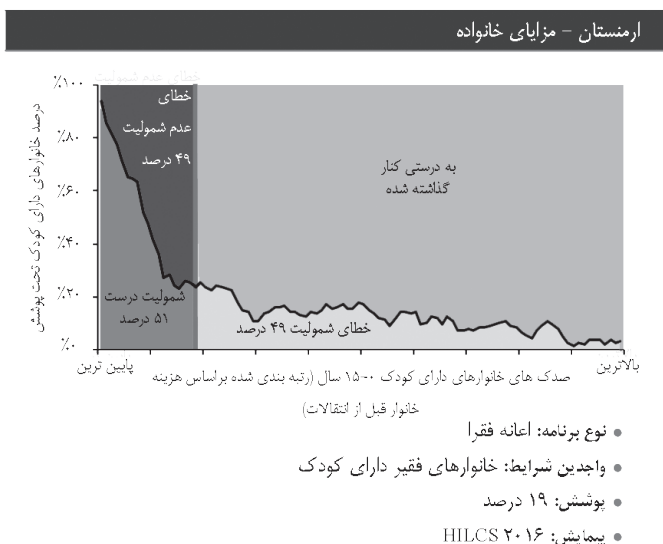
خطاهای اضافی در آزمون‌های تقریب وسع در حین اجرا ایجاد می‌شوند. اغلب جمع‌آوری داده‌ها دارای کیفیت ضعیفی است: برای مثال، در اندونزی در سال ۲۰۱۱، به‌طور متوسط، مشخص شد که تقریباً ۱۵ درصد از داده‌ها به صورت نادرست وارد شده بودند.^۱ تقریباً برای پاسخ‌گویان نیز جواب‌های نادرست راحت است: خانوارهایی که تجربه آزمون تقریب وسع را داشته‌اند، فقیرتر از آنچه که هستند خود را نشان می‌دهند.^۲ اگر هدف‌گذاری مجدد به‌طور

1. SMERU (2011).

۲. برای دریافت اطلاعات بیشتر در خصوص خطاها در حین اجرا منابع زیر را ببینید (۲۰۱۱) Kidd and Wyld and Kidd et al (۲۰۱۷).

نامنظم انجام شود، خطاهای بیشتری اغلب به خاطر هزینه‌های بالای آزمون تقریب وسع رخ می‌دهد (قسمت ۲.۲.۲ را ببینید). برای مثال، در پاکستان از سال ۲۰۰۹ پیمایش آزمون تقریب وسع انجام نشده است؛ فیلیپین نیز از سال ۲۰۰۹ آزمون تقریب وسع را مجدداً انجام نداده است؛^۱ در اندونزی، بین پیمایش سال ۲۰۱۱ و ۲۰۱۵ یک فاصله ۴ ساله هست که هنوز هم تکرار نشده است؛ در حالی که در برخی از مناطق مکزیک، ثبت‌نام برای برنامه آپرچوینیدیتس^۲ - پروسپرای جدید - بیش از ده سال است که تکرار نشده است.^۳

شکل ۱۹: اثربخشی هدف‌گذاری طرح‌های استفاده‌کننده از آزمون تقریب وسع



۱. ما متوجه شدیم که برنامه پنتاوید، الگوریتم دیگری برای آزمون تقریب وسع تهیه کرده که هنوز پیمایش جدید برای آن انجام نشده است.

2. Oportunidades

۳. (۲۰۱۱) Zoletto و (۲۰۱۸) Villa and Niño-Zarazúa مدعی هستند که هدف‌گذاری مجدد هر سه سال انجام می‌شود اما مشخص نیست که این خط‌مشی رسمی است یا آن‌چه در سال‌های اخیر در عمل اتفاق افتاده است.

کلمبیا - Familias en Accion



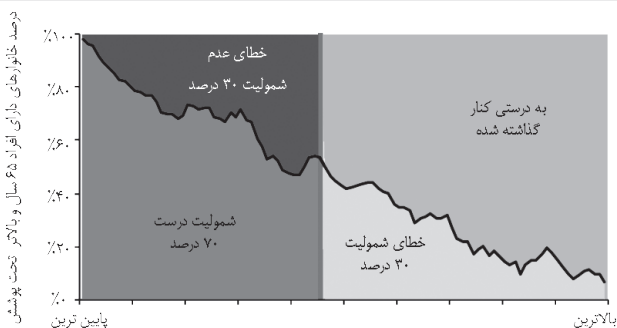
- نوع برنامه: اعانه فقرا در قالب انتقالات نقدی مشروط
- واجدین شرایط: خانوارهای فقیر دارای کودک
- پوشش: ۲۳ درصد
- پیمایش: ۲۰۱۷ ECV

اکوادور - Bono De Desarrollo Humano



- نوع برنامه: اعانه فقرا در قالب انتقالات نقدی مشروط
- واجدین شرایط: خانوارهای فقیر دارای کودک زیر ۱۶ سال
- پوشش: ۱۸ درصد
- پیمایش: ۲۰۱۳ ENCV

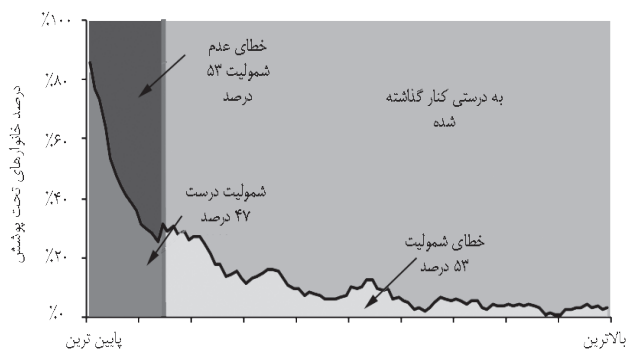
اکوادور - مستمری اجتماعی



صدک های خانوارهای دارای افراد ۶۵ سال و بالاتر (رتبه بندی شده براساس درآمد خانوار قبل از انتقالات)

- نوع برنامه: مستمری سالمندی
- واجدین شرایط: بزرگسالان فقیر ۶۵ سال و بالاتر
- پوشش: ۴۶ درصد
- پیمایش: ۲۰۱۳ ENCV

گرجستان - مساعدت اجتماعی هدفمند



صدک های خانوارها (رتبه بندی شده براساس هزینه خانوار قبل از انتقالات)

- نوع برنامه: اعانه فقرا
- واجدین شرایط: خانوارهای فقیر
- پوشش: ۱۵ درصد
- پیمایش: ۲۰۱۵ WMS

غنا: قدرتمندسازی معیشتی علیه فقر



- نوع برنامه: اعانه فقرا
- واجدین شرایط: خانوارهای فقیر
- پوشش: ۱ درصد
- پیمایش: GLSS ۲۰۱۷

گواتمالا - Mi Bono Seguro



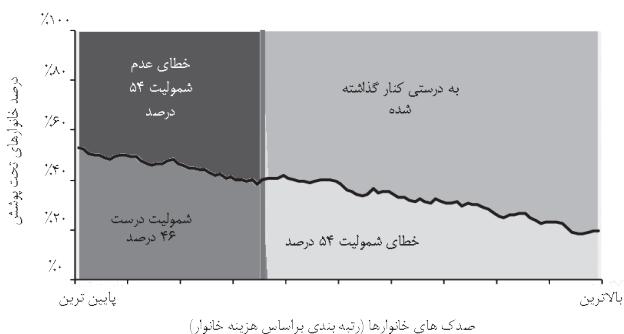
- نوع برنامه: اعانه فقرا در قالب انتقالات نقدی مشروط
- واجدین شرایط: خانوارهای فقیر دارای کودک ۱۵ سال و پایین تر
- پوشش: ۷ درصد
- پیمایش: ENCOVI ۲۰۱۴

هند - طرح مستمری سالمندی ایندیرو کاندی



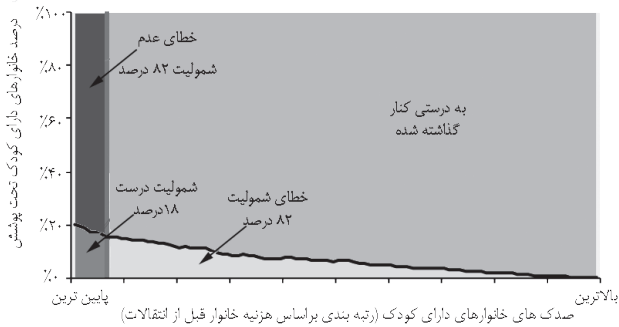
- نوع برنامه: مستمری سالمندی
- واجدین شرایط: بزرگسالان فقیر ۶۰ سال و بالاتر
- پوشش: ۲۱ درصد
- پیمایش: IHDS ۲۰۱۲

هند - زیر خط فقر



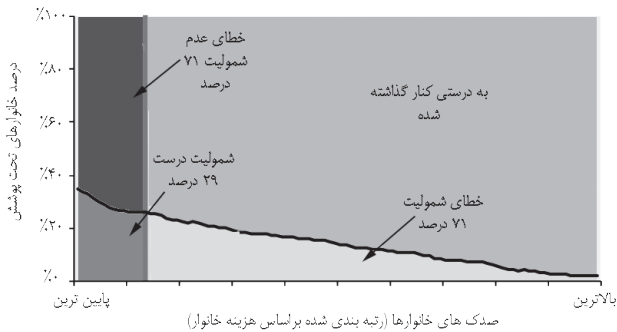
- نوع برنامه: سامانه
- واجدین شرایط: خانواده های فقیر
- پوشش: ۳۶ درصد
- پیمایش: IDHS ۲۰۱۲

اندونزی - Proram Keluarga Harapan



- نوع برنامه: اعانه فقرا در قالب انتقالات نقدی مشروط
- واجدین شرایط: خانوارهای فقیر دارای کودک و / یا زنان باردار یا شیرده
- پوشش: ۷ درصد
- پیمایش: ۲۰۱۷ SUSENAS

اندونزی - Kartu Perlindungan Sosial



- نوع برنامه: سامانه
- واجدین شرایط: خانواده های فقیر
- پوشش: ۱۴ درصد
- پیمایش: ۲۰۱۷ SUSENAS

اندونزی – Pintar



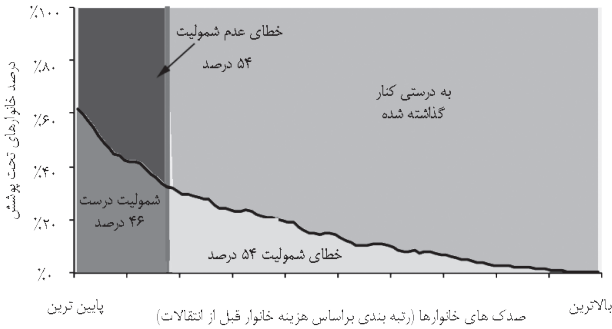
- نوع برنامه: طرح بورسیه دانش آموزان
- واجدین شرایط: خانواده های فقیر دارای
- پوشش: ۱۸ درصد
- پیمایش: ۲۰۱۷ SUSENAS

کنیا: برنامه تور ایمنی گرسنگی



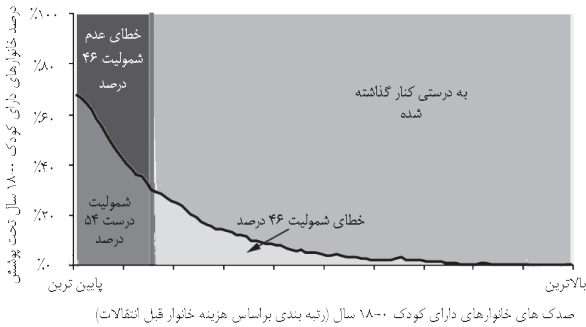
- نوع برنامه: انتقالات نقدی غیرمشرط
- واجدین شرایط: خانوارهای فقیر در شمال شرقی کنیا
- پوشش: ۲۰ درصد
- پیمایش: ۲۰۱۶ KIHBS

مکزیک - Prospera



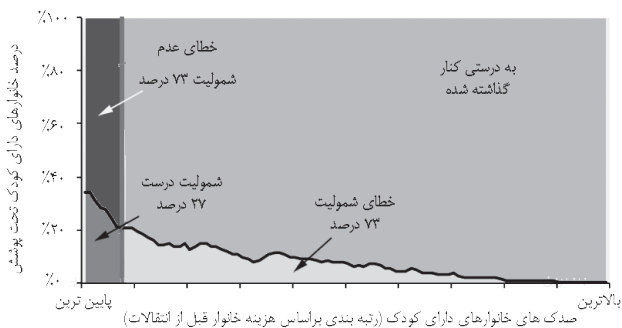
- نوع برنامه: اعانه فقرا در قالب انتقالات نقدی مشروط
- واجدین شرایط: خانوارهای فقیر
- پوشش: ۱۸ درصد
- پیمایش: ۲۰۱۶ ENIGH

پرو - Juntos



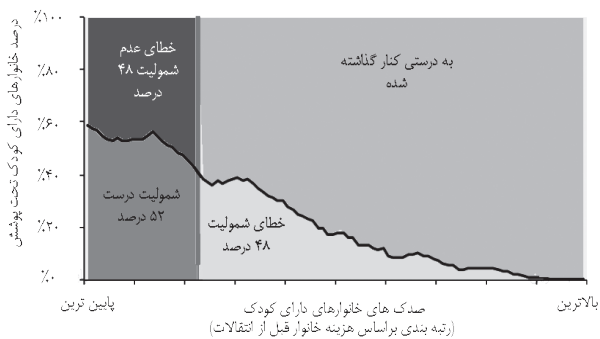
- نوع برنامه: اعانه فقرا در قالب انتقالات نقدی مشروط
- واجدین شرایط: خانوارهای دارای کودک ۱۹ سال و پایین تر و / یا باردار یا زنان شیرده فقیر
- پوشش: ۱۶ درصد
- پیمایش: ۲۰۱۷ ENAHO

پاکستان - برنامه حمایت از درآمد بی نظیر بوتو



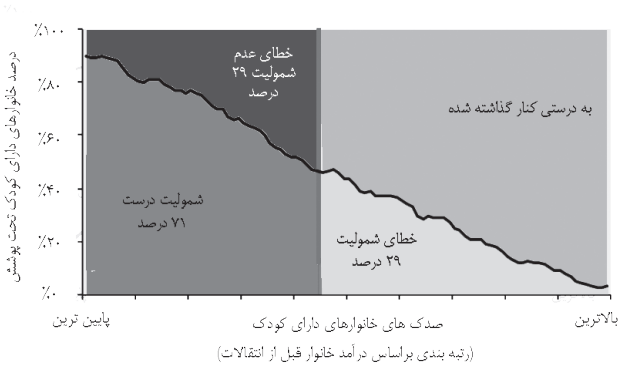
- نوع برنامه: اعانه فقرا
- واجدین شرایط: خانوارهای فقیر
- پوشش: ۸ درصد
- پیمایش: ۲۰۱۶ HIES

فیلیپین - Pantawid Pamilyang Pilipino Program



- نوع برنامه: اعانه فقرا در قالب انتقالات نقدی مشروط
- واجدین شرایط: خانوارهای دارای کودک ۱۸ سال و پایین تر و/ یا زنان باردار فقیر
- پوشش: ۲۳ درصد
- پیمایش: ۲۰۱۴ APIS

اروگونه - Asignaciones Familiares



- نوع برنامه: اعانه فقرا در قالب انتقالات نقدی مشروط
- واجدین شرایط: خانوارهای دارای کودک ۱۷ سال و پایین تر و / یا افراد ناتوان فقیر
- پوشش: ۴۵ درصد
- پیمایش: ECH ۲۰۱۶

منبع: محاسبات پژوهش با استفاده از پیمایش های ملی خانوار توصیف شده در جدول ۱.
نکته: برای توضیحات مفصل روش شناسی، به ضمیمه ۲ مراجعه کنید.

۵-۲-۳- هدف گذاری اجتماع محور

پژوهش ما برنامه ها و سامانه های ملی را در سه کشور ایتوبی، رواندا و ویتنام مورد بررسی قرار داد که از هدف گذاری اجتماع محور استفاده کردند. خلاصه ای از نتایج در جدول ۵ و نمودارهای اثربخشی هدف گذاری برای طرح های انفرادی در شکل ۲۰ قابل مشاهده است.

جدول ۵: خلاصه نتایج برنامه های که هدف گذاری اجتماع محور استفاده کرده اند

کشور	طرح	پوشش (به عنوان درصدی از گروه هدف)	خطای هدف گذاری	
			خطاهای عدم شمولیت با توجه به درصد دریافت کنندگان هدف (درصد)	کنار گذاری کسانی که در ۲۰ درصد پایینی قرار دارند (درصد)
اتیوپی	برنامه تور ایمنی مولد (ترکیب شده)	۱۲	۸۱	۸۳
اتیوپی	برنامه تور ایمنی مولد (حمایت مستقیم)	۸	۸۰	۸۶
اتیوپی	برنامه تور ایمنی مولد (کارهای عمومی)	۹	۸۷	۸۸
رواندا	Vision 2020 UmurengePro-gramme (ترکیب شده)	۳	۹۵	۹۶
رواندا	Vision 2020 Umurenge Pro-gramme (کار عمومی)	۲	۹۷	۹۷
رواندا	Vision 2020 Umurenge Pro-gramme (حمایت مستقیم)	۱۰	۹۰	۸۹
رواندا	Ubudehe (گروه ۲و۱)	۳۰	۵۳	۴۹
ویتنام	لیست فقرا	۱۱	۴۹	۶۳

منبع: محاسبات پژوهش با استفاده از پیمایش های ملی خانوار توصیف شده در جدول ۱. نکته: برای توضیحات مفصل روش شناسی، به ضمیمه ۲ مراجعه کنید.

طرح لیست فقرای (PL) ویتنام - گزینش شده توسط رهبران اجتماع محلی - به عنوان یک سامانه نسبتاً اثربخش شناخته می شود. در این طرح تلاش بر این است تا فقیرترین خانوارهای ویتنام شناسایی شود، و ۱۰۶ درصد به عنوان معیار تحقق بخشی در سال ۲۰۱۶ مورد ارزیابی قرار گرفت. خطای عدم شمولیت در میان خانوارهای شناسایی شده ۴۹ درصد بود. این طرح یکی از بهترین طرح ها از لحاظ عملکرد در پژوهش ماست.

دو نمونه از هدف گذاری اجتماع محور در پژوهش ما از آفریقا بود: رواندا و اتیوپی. برنامه تور ایمنی مولد اتیوپی (PSNP) عمدتاً توسط اهداکنندگان بین المللی تأمین مالی می شود و

۱۲ درصد از خانوارها را در مناطقی که برنامه اجرا می‌شوند تحت پوشش قرار می‌دهد. خطای عدم‌شمولیت این طرح از لحاظ دریافت‌کنندگان هدف ۸۱ درصد است. طرح دو بخش دارد: انتقالات نقدی غیرمشروط تحت عنوان حمایت مستقیم^۱ برای خانوارهایی که «فاقد فرصت شغلی»^۲ هستند - به عبارت دیگر، آن خانوارهایی که اعضای در سن اشتغال و غیرمعلول دارند - و برنامه دریافت کمک‌های رفاهی در ازای کار. وقتی طرح از لحاظ دریافت‌کنندگان هدف مورد ارزیابی قرار گرفت، هدف‌گذاری بخش حمایت مستقیم نسبت به بخش دریافت کمک‌های رفاهی در ازای کار دارای خطاهای کمتری است: ۸۰ درصد در مقابل ۸۷ درصد.^۳ در واقع، به نظر می‌رسد طرح PSNP تنها اندکی عملکرد بهتری از گزینش تصادفی داشته باشد.^۴ همان‌طور که پیش از این بحث شد، این بدان معناست که ممکن است PSNP از یک شکل قرعه‌کشی ساده استفاده کند زیرا تقریباً همان نتیجه را خواهد داشت.

اساساً، سازوکار طرح Ubudehe رواندا در ۲۰۰۲ به عنوان ابزاری برای سنجش بهزیستی جمعیت کشور گسترش یافت. هر سال، اجتماعات باید رتبه هر خانوار را در شش گروه از لحاظ داشتن بهزیستی تعیین می‌کردند و نتایج برای رصد پیشرفت در کشور مورد استفاده قرار گرفت. با این حال، رفته‌رفته طرح Ubudehe به عنوان یک سازوکار هدف‌گذاری برای VUP رواندا و برنامه حمایت از سلامت the Mutuelle de Sante پذیرفته شد: در واقع، آن تبدیل به نوعی از یک سامانه شد. کسانی که در پایین‌ترین گروه‌های Ubudehe قرار داشتند - برابر ۳۰.۱ درصد از جمعیت در سال ۲۰۱۴ - واجد شرایط این طرح‌ها بودند. تحقیقات ما نشان داد که خطای عدم‌شمولیت، در هنگام شناسایی پایین‌ترین دو گروه (۱ و ۲)، ۵۳ درصد بود که نتیجه به دست آمده با بسیاری از آزمون‌های تقریب وسیع مناسب همخوان بود.

طرح VUP رواندا - مانند طرح PSNP اتیوپی - به دو بخش تقسیم می‌شود: حمایت مستقیم

1. Direct Support

2. without labour capacity

۳. پیمایش اجتماعی-اقتصادی اتیوپی ۲۰۱۵ (ESS) شامل مجموعه سوالات گروه واشنگتن است. بنابراین، ما توانستیم جمعیتی از خانوارها بسازیم که مناسب معیار "فاقد ظرفیت کار" باشد.

۴. اثرگذاری طرح PSNP اتیوپی در هدف‌گذاری مردم دارای معلولیت را می‌توان در کار کید و همکاران (۲۰۱۹ا) دید.

برای خانوارهایی که «فاقد فرصت شغلی» بودند و برنامه دریافت کمک‌های رفاهی در ازای کار برای دیگران. در حالی که VUP برای گزینش دریافت‌کنندگان از Ubudehe استفاده کرد، پوشش آن خیلی کمتر از تعداد کل خانوارها در گروه‌های ۱ و ۲ بوده است. احتمالاً این موضوع مربوط به خطاهای بیشتر در VUP است؛ در این طرح به عنوان یک کل، که ۳ درصد از گروه هدف خود را در سال ۲۰۱۴ پوشش داد، خطاها ۹۵ درصد بود. برنامه حمایت مستقیم، ۱۰ درصد از خانوارهای فاقد فرصت شغلی در سطح ملی را تحت پوشش قرار داد، اما خطاهای عدم‌شمولیت ۹۰ درصد بود.^۱ خطای عدم‌شمولیت در برنامه دریافت کمک‌های رفاهی در ازای کار ۹۷ درصد بود، در حالی که ۲ درصد از خانوارهایی را تحت پوشش قرار داد که حداقل یک عضو در سن کار و غیرمعلول داشتند. به عبارت دیگر، تقریباً هیچ کس از جمعیت هدف در زمان انجام پیمایش به برنامه دسترسی نداشتند.^۲ به نظر می‌رسد، مانند طرح PSNP اتیوپی، برنامه VUP رواندا کمی بهتر از گزینش تصادفی عمل می‌کند. با این حال، رواندا اخیراً هدف‌گذاری اجتماع‌محور را با یک شکل ساده‌آزمون تقریب و سه جابگزین کرده است، اگرچه وقتی برای اولین بار به کار گرفته شد، تقریباً ۴۰ درصد از خانوارها در کشور خواهان تجدیدنظر در گروه‌بندی خود شدند.^۳

استدلال اصلی در دفاع از هدف‌گذاری اجتماع‌محور این است که، در تعیین نیازمندترین افراد، «اجتماعات بهترین اطلاعات را دارند». با این حال، این دیدگاه بر مبنای یک تصور خیالی و ساده‌انگارانه از اجتماعات به عنوان موجودیت‌های همگن و متجانس است. در واقع، بیشتر اجتماعات دارای زیرگروه‌هایی هستند - عموماً با هم هم‌پوشانی دارند - که اغلب با یکدیگر در کشمکش هستند. آن‌ها اغلب بسیار نابرابر بوده و برخی اعضای اجتماع طرد اجتماعی را تجربه می‌کنند. به ویژه، این در خصوص اجتماعات بزرگتری صادق است که در دهه‌های اخیر در نتیجه مهاجرت و تحرکات جمعیتی شکل گرفته‌اند.

۱. پیمایش یکپارچه شرایط زندگی خانوار ۲۰۱۴ (EICV) در رواندا شامل یک سوال درخصوص معلولیت بود و ما از آن برای برساختن جمعیت خانوارهای فاقد ظرفیت شغلی استفاده کردیم
 ۲. طرح دریافت کمک‌های رفاهی در ازای کار VUP تنها به خانوارهایی در یک دوره کوتاه زمانی ارائه شد: که بیشتر از ۶۰ روز در سال نبود. این نکته احتمالاً توضیح‌دهنده پوشش پایین در زمان انجام پیمایش است.

به دلایلی، نقصان‌هایی در هدف‌گذاری اجتماع‌محور وجود دارد. اگر این هدف‌گذاری به خوبی عمل کند، قادر به گزینش فقیرترین افراد در اجتماع است - به دلیلی که به راحتی شناسایی می‌شوند - چرا که آن‌ها از لحاظ اجتماعی کنار گذاشته نمی‌شوند و در حال معمول نسبت بسیار کمی از خانوارها را تشکیل می‌دهند. در خصوص بقیه اعضای اجتماع، به دلیل شباهت نسبی بین بیشتر خانوارها و پویایی درآمدی، تصمیمات بیشتر خودسرانه است، که به این معناست که در اجتماعات تفکیک بین افراد دشوار است. مک کورد^۱ (۲۰۱۷) به چگونگی «تأثیرپذیری سوگیری‌ها از شمولیت/عدم شمولیت» در نشست‌های اجتماعات به این موارد اشاره می‌کند: هنجارهای اجتماعی مرتبط با ثروت، قومیت، دین یا کاست؛ تمرین مشارکت خانوارهای فاقد فرصت شغلی؛ یا موقعیت زمانی یا جغرافیایی نشست. همه موارد ذکر شده می‌توانند اثراتی بر بخش‌هایی از اجتماع داشته باشند که صدای رسایی داشته و در نهایت بر نتایج هدف‌گذاری اثر می‌گذارند.^۲

چالش دیگر در خصوص هدف‌گذاری اجتماع‌محور این است که اغلب بر مبنای سهمیه ثابتی برای هر اجتماع است (مانند فقیرترین ۱۰ درصد جمعیت). با این وجود، بهزیستی اجتماعات در یک کشور می‌تواند بسیار متفاوت باشد: فقیرترین ۱۰ درصد در یک اجتماع نسبتاً مرفه ممکن است استانداردهای زندگی بهتری از اعضای متمول یک اجتماع فقیر داشته باشند. در واقع، سهمیه‌ها می‌تواند به ذی‌نفعان اجتماعات فقیری برسد که در برنامه‌های ملی کمتر مورد توجه قرار می‌گیرند، در حالی که به افراد در اجتماعات برخوردارتر بیش از حد توجه می‌شود.^۳

1. McCord

2. Cf. Isik-Dikmelik 2009; and, Kidd et al 2011

۳. برای توضیح بیشتر ببینید (۲۰۱۶) Kidd and Bailey-Athias

شکل ۲۰: اثر بخشی هدف گذاری طرح های استفاده کننده از هدف گذاری اجتماع محور

اتیوپی - برنامه تور ایمنی مولد



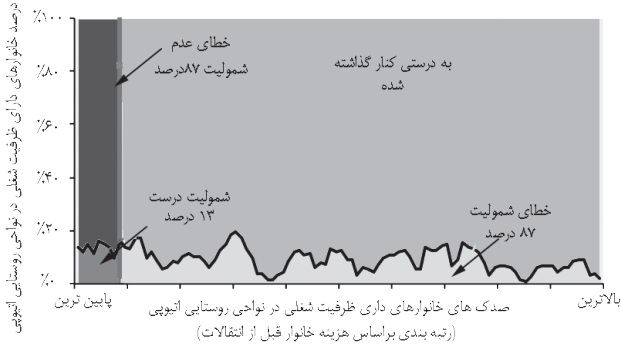
- نوع برنامه: اعانه فقر و برنامه دریافت کمکهای رفاهی در ازای کار
- واجدین شرایط: خانوارهای فاقد امنیت غذایی در نواحی روستایی اتیوپی
- پوشش: ۱۲ درصد
- پیمایش: ۲۰۱۵ ESS

اتیوپی - برنامه تور ایمنی مولد (حمایت مستقیم)



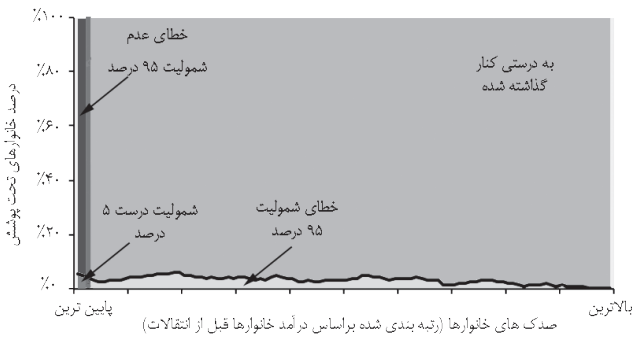
- نوع برنامه: اعانه فقرا
- واجدین شرایط: خانوارهای فاقد امنیت غذایی در نواحی روستایی اتیوپی که فاقد ظرفیت شغلی هستند
- پوشش: ۸ درصد
- پیمایش: ۲۰۱۵ ESS

اتیوپی - برنامه تور ایمنی مولد (کارهای عمومی)



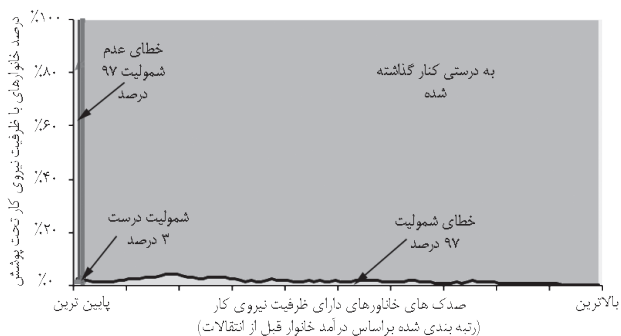
- نوع برنامه: برنامه دریافت کمکهای رفاهی در ازای کار
- واجدین شرایط: خانوارهای فاقد امنیت غذایی با ظرفیت نیروی کار در نواحی روستایی
- پوشش: ۹۰ درصد
- پیمایش: ۲۰۱۵ ESS

رواندا - Vision 2020 Umurenge Programme



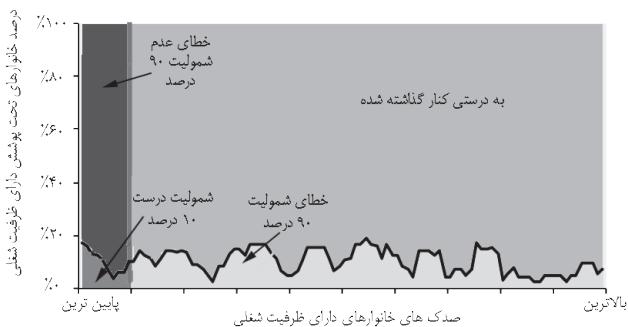
- نوع برنامه: برنامه دریافت کمکهای رفاهی در ازای کار و اعانه فقرا
- واجدین شرایط: خانوارهای فقیر
- پوشش: ۳ درصد
- پیمایش: ۲۰۱۴ EICV

رواندا - Vision 2020 Umurenge Programme (کارهای عمومی)



- نوع برنامه: دریافت کمک های رفاهی در ازای کار
- واجدین شرایط: خانوارهای فقیر دارای ظرفیت شغلی
- پوشش: ۲ درصد
- پیمایش: ۲۰۱۴ EICV

رواندا - Vision 2020 Umurenge Programme (حمایت مستقیم)



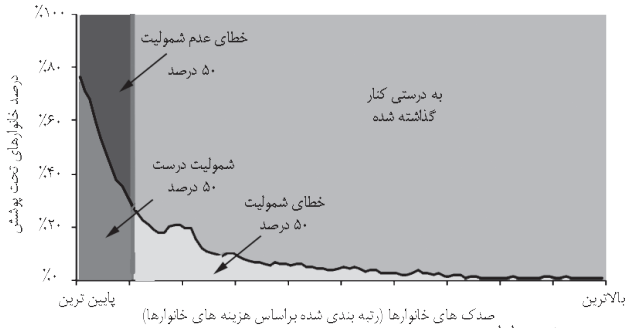
- نوع برنامه: اعانه محدود
- واجدین شرایط: خانوارهای فقیر دارای ظرفیت شغلی
- پوشش: ۱۰ درصد
- پیمایش: ۲۰۱۶ VHLSS

رواندا - Ubudehe (گروه ۱ و ۲)



- نوع برنامه: سامانه
- واجدین شرایط: خانوارهای فقیر
- پوشش: ۳۰ درصد
- پیمایش: ۲۰۱۴ ELCV

ویتنام - لیست فقرا



- نوع برنامه: سامانه
- واجدین شرایط: خانوارهای فقیر
- پوشش: ۱۱ درصد
- پیمایش: ۲۰۱۷ PAND

منبع: محاسبات پژوهش با استفاده از پیمایش های ملی خانوار توصیف شده در جدول ۱. نکته: برای توضیحات مفصل روش شناسی، به ضمیمه ۲ مراجعه کنید.

۵-۲-۴- خود- هدف گذاری

این پژوهش تنها یک طرح را مورد بررسی قرار داد که از خود- هدف گذاری استفاده کرد: طرح تضمین اشتغال روستایی مهاتما گاندی؛^۱ برنامه دریافت کمک های رفاهی در ازای کار. به لحاظ نظری، همه خانوارها در مناطق روستایی تا ۱۰۰ روز اشتغال در سال ضمانت می شوند. پژوهش ما نشان داد که، در سال ۲۰۱۲، این طرح ۲۹ درصد خانوارهای روستایی هند را تحت پوشش قرار داد. با این حال، همان طور که شکل ۲۲ نشان می دهد، توزیع دریافت کنندگان در توزیع رفاهی نسبتاً یکنواخت است و در میان فقیرترین ۲۰ درصد از گروه هدف، ۶۱ درصد در زمان انجام پیمایش به برنامه دسترسی نداشته اند.

جدول ۶: خطاهای هدف گذاری در یک برنامه که از خود- هدف گذاری استفاده کرده است

کشور	طرح	پوشش (به عنوان درصدی از گروه هدف)	خطای هدف گذاری	
			خطاهای عدم شمولیت با توجه به درصد دریافت کنندگان هدف (درصد)	کنار گذاری کسانی که در ۲۰ درصد پایینی قرار دارند (درصد)
هند	برنامه ملی تضمین اشتغال روستایی ۲۰۰۵	۲۹	۷۱	۶۱

منبع: محاسبات پژوهش با استفاده از IHDS۲۰۱۲. نکته: ضمیمه ۲ برای شرح جزئیات روش شناسی ببینید.

ممکن است کنار گذاری خانوارها از طرح MGNREGA خطا نباشد و خانوارها به راحتی به طرح دسترسی نداشته باشند. با این حال، شواهدی از پژوهش دیگری در خصوص این برنامه نشان می دهد که کیفیت اجرا در نقاط مختلف هند به طور معناداری متفاوت است. به عنوان مثال، مطالعه داتا و دیگران^۲ (۲۰۱۴) نشان داد که چگونه اکثر افراد جویای کار در ایالت بیهار^۳ نتوانستند به این طرح دسترسی پیدا کنند (شکل ۲۱ را ببینید). همچنین، مک کورد (۲۰۰۵) نشان می دهد که چگونه در طرح های خود- هدف گذاری کمک های رفاهی

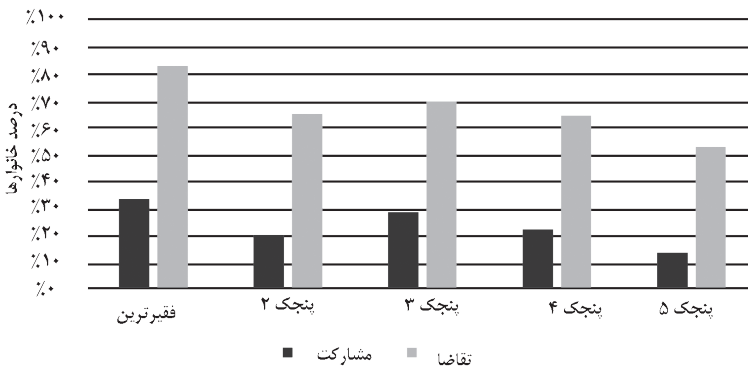
1. India's Mahatma Gandhi National Rural Employment Guarantee Act (MGNREGA) scheme

2. Dutta et al(2014)

3. Bihar State

در ازای کار، اغلب فقیرترین خانوارها به دلیل درگیری در هزینه فرصت‌ها نتوانستند از سایر فعالیت‌های درآمدزا دست بکشند. علاوه بر این، خانوارهای مرفه اغلب اعضای را برای شرکت در برنامه می‌فرستند که در حال حاضر مشغول به کار نیستند، این در حالی است که به هیچ وجه چنین فرصتی برای خانوارهای کوچک فراهم نیست.^۱

شکل ۲۱: توزیع در پنجک‌های ثروت خانوارهایی که به طرح تضمین اشتغال روستایی در ایالت بیهار هند دسترسی داشته و یا تقاضا دسترسی به آن را دارند

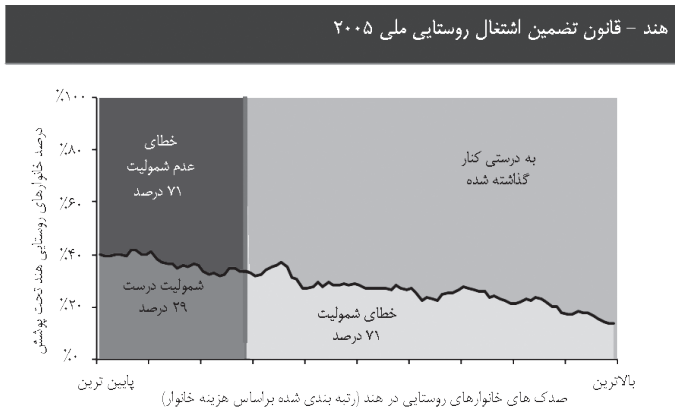


منبع: Dutta et al (۲۰۱۴)

در حالی که به نظر می‌رسد شیوه خود-هدف‌گذاری استفاده‌کننده از نرخ‌های دستمزد پایین ممکن است دارای منطق نهفته‌ای به عنوان ابزار ترغیب افراد فقیر برای ورود به طرح دریافت کمک‌های رفاهی در ازای کار باشد، شواهد ما حکایت از اثربخشی آن به عنوان ابزار هدف‌گذاری فقر ندارد (اگرچه، باید اذعان کرد که ما تنها یک نمونه در پژوهش خود داشتیم).

۱. مشارکت در برنامه‌های دریافت کمک‌های رفاهی در ازای کار دارای هزینه فرصت است زیرا شرکت‌کنندگان معمولاً دست از منبع درآمد دیگر می‌کشند، اگرچه کمتر از پرداختی از برنامه دریافت کمک‌های رفاهی در ازای کار باشد. به عنوان مثال، اگر شخصی روزانه ۱ دلار در دریافت کمک‌های رفاهی در ازای کار درآمد داشته باشد و بتواند از طریق فعالیت دیگر ۰.۷۵ دلار درآمد داشته باشد انتقال مفید تنها ۰.۲۵ دلار است.

شکل ۲۲: هدف گذاری اثر بخشی یک برنامه استفاده کننده از خود-هدف گذاری



- نوع برنامه: دریافت کمک های رفاهی در ازای کار
- واجدین شرایط: اعضای بزرگسال خانوارها در نواحی روستایی هند
- پوشش: ۲۹ درصد
- پیمایش: ۲۰۱۲ IHDS

۵-۲-۵-آزمون مستمری

به لحاظ نظری، آزمون مستمری باید پوشش همگانی مستمری از طریق ترکیبی از طرح های مستمری (تأمین مالی شده به وسیله مالیات و بیمه اجتماعی) ارائه دهد. با این حال، شواهدی از دو مورد در این پژوهش- از مکزیک و ویتنام - نشان می دهد که ضرورتاً چنین نیست. نتایج هر دو کشور در جدول ۷ و شکل ۲۳ آمده است.

جدول ۷: خلاصه نتایج برنامه‌های استفاده‌کننده از آزمون مستمری

کشور	طرح	پوشش (به عنوان درصدی از گروه هدف)	خطای هدف‌گذاری	
			خطاهای عدم شمولیت با توجه به درصد دریافت‌کنندگان هدف (درصد)	کنارگذاری کسانی که در ۲۰ درصد پایینی قرار دارند (درصد)
مکزیک	برنامه ۶۵ سال و بالاتر ^۱	۶۰	۴۰	۲۹
ویتنام	مستمری اجتماعی ۸۰ سال و بالاتر	۵۲	۴۸	۳۷

منبع: محاسبات پژوهش با استفاده از پیمایش‌های ملی خانوار توصیف شده در جدول ۱. نکته: برای توضیحات مفصل روش‌شناسی، به ضمیمه ۲ مراجعه کنید.

برنامه مستمری سالمندی ۶۵ سال و بالاتر مکزیکی باید برای افراد ۶۵ سال و بالاتری در دسترس باشد که دریافت‌کننده مستمری دولتی دیگری بالاتر از سقف خاصی نباشند (برای مثال، مستمری‌های بیمه اجتماعی و کارکنان دولت). با این حال، به نظر می‌رسد تنها ۶۰ درصد از جمعیت واجد شرایط به برنامه دسترسی دارند که بدان معناست که ۴۰ درصد کنار گذاشته می‌شوند. این امکان وجود دارد که پیمایش خانوار حاوی اطلاعات دقیقی از مستمری‌ها نباشد که این بدین معناست که ما نمی‌توانیم جمعیت واجد شرایط را شناسایی کنیم. گرچه ممکن است نتایج ما درست باشد و تصمیم اخیر دولت مکزیکی برای تبدیل برنامه ۶۵ سال و بالاتر به یک مستمری اجتماعی همگانی ممکن است بدین معنا باشد که آن‌ها خطاهای مربوط به آزمون مستمری را به رسمیت می‌شناسند. تصمیم آن‌ها به میزان قابل توجهی کنارگذاری را باید کاهش دهد.

به نظر می‌رسد تجربه ویتنام از آزمون مستمری مشابه مکزیکی باشد. مستمری اجتماعی ویتنام برای همه افراد ۸۰ سال و بالاتر ارائه می‌شود، کسانی که مستمری بیمه اجتماعی ملی دریافت نمی‌کنند. در واقع، ۴۸ درصد از افرادی که واجد شرایط مستمری اجتماعی هستند به این طرح دسترسی ندارند. حرکت به سوی یک مستمری اجتماعی همگانی احتمالاً به میزان قابل توجهی وضعیت را بهبود بخشد.

شکل ۲۳: اثر بخشی هدف گذاری طرح های آزمون مستمری

مکزیگ - برنامه ۶۵ سال و بالاتر



- نوع برنامه: مستمری اجتماعی
- واجدین شرایط: اعضای بزرگسال ۶۵ سال و بالاتر که دریافت کننده هیچ مستمری دولتی دیگری نیستند
- پوشش: ۶۰ درصد
- پیمایش: ENIGH ۲۰۱۶

ویتنام - مستمری اجتماعی ۸۰ سال و بالاتر



- نوع برنامه: مستمری اجتماعی
- واجدین شرایط: افراد بالای ۸۰ سال و بالاتر که دریافت کننده هیچ مستمری دولتی دیگری نیستند
- پوشش: ۵۲ درصد
- پیمایش: VHLSS ۲۰۱۴

منبع: محاسبات پژوهش با استفاده از پیمایش های ملی خانوار توصیف شده در جدول ۱. نکته: برای توضیحات مفصل روش شناسی، به ضمیمه ۲ مراجعه کنید.

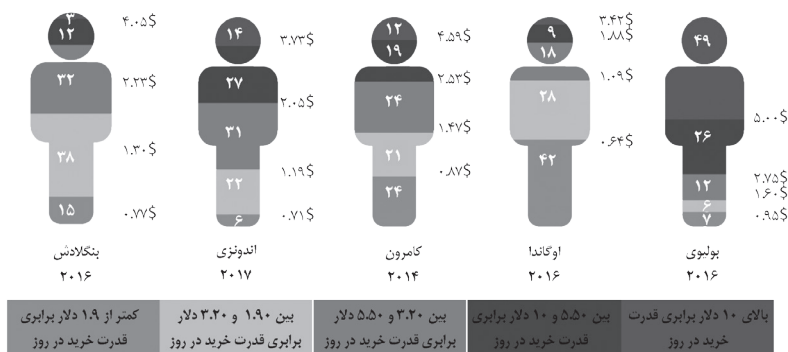
۶ - هدف‌گذاری فقر در دنیای ناپایدار

دلایل زیادی برای اثربخشی محدود هدف‌گذاری فقر وجود دارد و اغلب این موارد مختص طرح‌های خاص و طراحی محلی سازوکار آن است. با این حال، یک دلیل اصلی هدف‌گذاری غیراثربخش این است که گروه ثابتی تحت عنوان «فقر» را مسلم فرض می‌کند: گروه ثابتی تحت عنوان «فقر» یک سازه خیالی است. در این بخش توضیح داده می‌شود که چرا این گونه است. در حالی که هنگام بحث از هدف‌گذاری در حمایت اجتماعی به «فقر» و «غیرفقر» اشاره می‌شود، همان‌گونه که شکل ۲۴ - که نشان‌دهنده نسبت افراد فقیر زیر خطوط فقیر متفاوت است - در پنج کشور نشان می‌دهد، بیشتر افراد در کشورهای با درآمد کم و متوسط در فقیر زندگی می‌کنند؛ یا کمتر از ۵.۵ دلار آمریکا در روز (برحسب برابری قدرت خرید PPP)^۱، یا ۱۰ دلار در روز PPP^۲. با استفاده از برابری قدرت خرید می‌توان استاندارد زندگی کسانی که در ایالات متحده درآمد یکسانی دارند را با هم مقایسه کرد. در واقع، همان‌طور که شکل ۲۴ نشان می‌دهد، مقادیر تطبیقی واقعی دلار در کشورهای با درآمد کم و متوسط پایین‌تر از ارزش برابری قدرت خرید است.

1. purchasing power parity (PPP)

۲. این ارقام برای نشان دادن درآمدهای معادل در ایالات متحده آمریکا است (و برای روشن‌سازی، مقدار دلارهای واقعی برای هر کشور به موازات هر رقم در نمودار ارائه می‌شود).

شکل ۲۴: نسبت افراد زیر خطوط متفاوت فقر در پنج کشور با درآمد کم و متوسط، با ارقام اسمی و برابری قدرت خرید به دلار



منبع: محاسبات پژوهش با استفاده از تخمین های PovcalNet برای هر کشور. نکته: نرخ های ارز برای میانگین سال است.

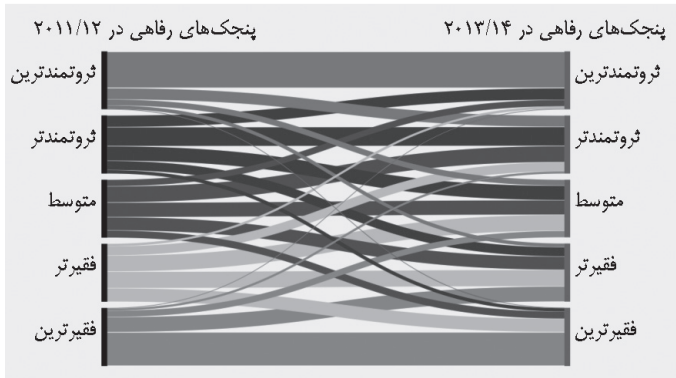
در واقع، ردی و لاهوتی (۲۰۱۵)^۱ نشان می دهند که ۵۰۴ دلار آمریکا در هر روز مقداری است که وزارت کشاورزی آمریکا تعیین می کند که برای یک فرد به منظور داشتن یک رژیم غذایی پایه در ایالات متحده ضروری است. افراد با این سطح از درآمد قادر به خرید چیز دیگری نخواهند بود. در واقع، آن ها استدلال می کنند که ۵ دلار آمریکا (برابری قدرت خرید)، بر این مبنا، باید به عنوان خط فقر بین المللی غذا^۲ در نظر گرفته شود. علاوه بر آن، پریچت (۲۰۱۳)^۳ پیشنهاد کرده است که خط فقر بین المللی باید بر مبنای ۱۰ دلار آمریکا (برابری قدرت خرید) در روز در نظر گرفته شود که بدین معناست که این میزان هم همچنان به عنوان خط فقر شدید در ایالات متحده آمریکا در نظر گرفته می شود. بنابراین، این استدلال منطقی است که افراد محدودی در کشورهای با درآمد کم و متوسط از فقر رهایی یافته اند، و بیشتر افراد باید از حمایت اجتماعی بهره مند شوند.

1. Reddy and Lahoti(2015)
2. international food poverty line.
3. Pritchett(2013)

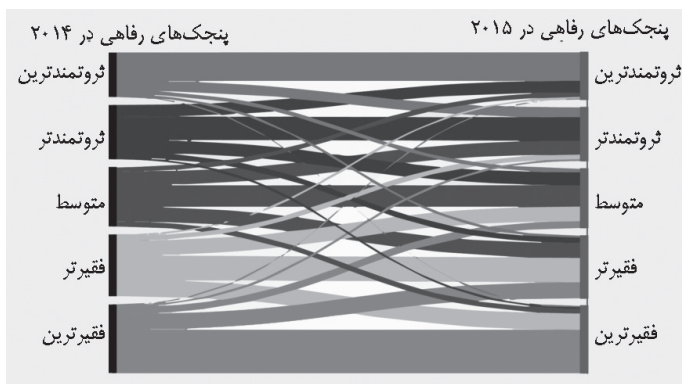
علاوه بر این، در حالی که اصطلاح «فقر» ناظر بر گروه مشخصی از افراد است، در واقع، درآمدهای فردی و خانوار (و مصرف) بسیار پویا است. شکل ۲۵ تغییرات در رتبه‌بندی خانوارها در اندونزی و اوگاندا در یک دوره یک ساله در اولی و دو ساله در دومی را نشان می‌دهد. نمودارها نشان می‌دهند - در سمت چپ هر شکل - که خانوارها در پنجک‌های مصرفی، از فقیرترین تا ثروتمندترین، در سال اول و در یک یا دو سال بعدی رتبه‌بندی شدند. این شکل، نوسانات قابل توجه در مصرف اغلب خانواده‌ها را نشان می‌دهد که بین پنجک‌های مصرفی، از جمله فقیرترین پنجک، در نوسان است. برای مثال، در اوگاندا، تنها ۴۶ درصد از خانوارهایی که در فقیرترین پنجک در ۲۰۱۳ بودند، پیش از آن در سال ۲۰۱۱ در فقیرترین پنجک بوده‌اند؛ و در اندونزی، این مقدار در میان خانوارهای دارای کودک بین سال‌های ۲۰۱۴ و ۲۰۱۵، ۴۸ درصد بود. در هر دو کشور، نمونه‌هایی از خانوارهایی که در پنجک‌های بالا بودند و در دو دوره به پایین‌ترین پنجک سقوط کرده‌اند وجود دارد.

شکل ۲۵: حرکت خانوارها در پنجک‌های مصرفی در یک سال در اندونزی و دو سال در اوگاندا

اوگاندا



اندونزی



منبع: تحلیل انجام شده توسط مسیرهای توسعه^۱ از مجموعه داده‌های هر کشور در کید و گلدرز^۲ (۲۰۱۶) و گلدرز و ابوالحاج (۲۰۱۷)^۳. نکته: تحلیل اندونزی در مورد خانواده‌های دارای کودک است.

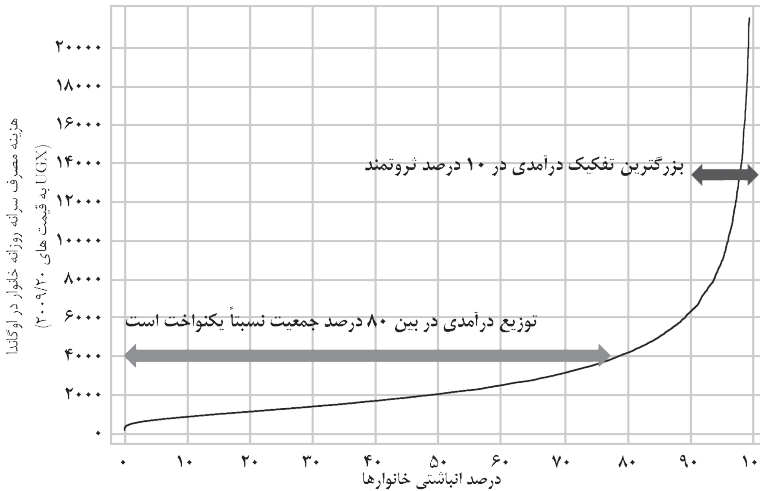
در واقع، در هر دو کشور، در دومین، سومین و چهارمین پنجک، تحرک قابل توجهی وجود دارد. این قضیه به این دلیل است که در اکثر کشورها تفاوت اندکی در مصرف نسبی (یا درآمد) خانوارهای پایین‌تر از ثروتمندترین ۱۰ درصد جمعیت وجود دارد. مشابه وضعیتی که در بالا در خصوص افریقای جنوبی توضیح داده شد - و مانند بیشتر کشورها - شکل ۲۶ نشان می‌دهد که در اکثر خانوارها در اوگاندا توزیع درآمد نسبتاً یکدست است: تنها در میان ثروتمندترین ۱۰ درصد تفاوت‌هایی در درآمد وجود دارد. بنابراین، یک تغییر کوچک در درآمد یا مصرف به راحتی رتبه یک خانوار را تغییر می‌دهد: برای مثال، کاهش ۲۰ درصدی درآمد سرانه یک خانوار که در صدک ۵۰ قرار دارد می‌تواند آن را تا صدک ۳۸ پایین بیاورد و همان‌طور که در بالا توضیح داده شد، با توجه به عمومیت خانوارهایی که شوک‌ها را تجربه می‌کنند - هر چند شوک‌های کوچک - این تغییرات به کرات رخ می‌دهد.

۱. Development Pathways این تیم به دنبال راهکارهای خلاقانه و داده محور برای چالش‌های اقتصادی و اجتماعی برای ملیت‌ها و شهروندان در سراسر جهان است.

2. Kidd and Gelders (2016)

3. Gelders and Abu-el-Haj (2017)

شکل ۲۶: توزیع ثروت خانوارها در اوگاندا



منبع: محاسبات پژوهش با استفاده از پیمایش ملی خانواده اوگاندا، ۲۰۱۶-۱۷

بنابراین، عمومیت فقر در کشورهای با درآمد کم و متوسط، همراه با درآمدهای ناپایدار بدین معناست که گروه‌های ثابتی تحت عنوان «فقر» و «غیرفقر» وجود ندارد. یک سازه خیالی نمی‌تواند مبنای مناسبی برای توسعه سیاست‌گذاری اجتماعی، به ویژه، برای تصمیمات در خصوص استفاده از هدف‌گذاری فقر در حمایت‌های اجتماعی باشند.^۱ در حقیقت، ماهیت پویای درآمدهای افراد و خانوارها انجام دقیق هدف‌گذاری فقر را دشوار کرده و عاملی کلیدی در توضیح خطاهای موجود در این پژوهش است.

۱. برای بحث بیشتر (۲۰۱۴) Knox-Vydmanov را ببینید.

۷. نتیجه گیری

همان طور که در ابتدای این نوشتار آمد، ضروری است که مناقشات در خصوص هدف گذاری بر مبنای شواهد شکل بگیرند. و شواهد این پژوهش آشکارا نشان می دهد که طرح های همگانی و طرح های آزمون برخورداری^۱ نسبت به برنامه های هدف گذاری فقر از لحاظ تحت پوشش قرار دادن دریافت کنندگان هدف و کسانی که در فقر به سر می برند اثربخش تر هستند. این یافته ای است که مورد انتظار بوده و جای تعجب ندارد. با این حال، شاید مقیاس خطاهای مرتبط با طرح های هدف گذاری فقر بیشتر غیر قابل انتظار باشد. به هیچ عنوان شواهدی وجود ندارد که نشان دهد هدف گذاری فقر در کشورهای با درآمد پایین و متوسط را می توان با هر درجه ای از دقت انجام داد. در واقع، اگر یک طرح هدف گذاری فقر دارای خطای عدم شمولیت ۵۰ درصدی بوده، باید آن را به عنوان یک عملکرد استثنایی خوب در نظر گرفت.

همچنین، تحلیل ما استفاده از «دسترس پذیری مزایا» به عنوان معیار قابل اعتماد هدف گذاری اثربخشی را زیر سوال می برد. در حقیقت، تداوم استفاده از آن باید به عنوان ابزاری که عامدانه بی دقتی های هدف گذاری فقر را پنهان می کند در نظر گرفته شود. برای مثال، بانک جهانی (۲۰۱۷) مدعی شده است که ۷۰ درصد دریافت کنندگان طرح PKH اندونزی در ۴۰ درصد فقیر جمعیت آن قرار دارند که به نظر می رسد یک عملکرد نسبتاً خوب را نشان می دهد. در واقع، پژوهش ما نتیجه مشابهی، با ۷۰.۲ درصد از دریافت کنندگان در فقیرترین ۴۰ درصد جمعیت هدف را نشان داد. اما، این برنامه دارای یک خطای عدم شمولیت ۸۲ درصدی است. به همین قیاس، بانک جهانی (۲۰۱۷) مدعی شد که حدود ۷۵ درصد از دریافت کنندگان برنامه حمایت درآمدی بی نظیر (BISP) متعلق به ۴۰ درصد پایینی جمعیت بودند که به نظر می رسد از منظر یک غیر متخصص نتیجه خوبی باشد. در واقع، در سال ۲۰۱۷ صندوق بین المللی پول اعلام کرد که «به طور کلی، BISP نسبتاً مناسب هدف گذاری شده و فقیرترین خانوارها را مورد حمایت قرار می دهد». با این حال، این تصویر مثبت با خطای عدم شمولیت ۷۳ درصدی به دست آمده در پژوهش ما در تضاد است.

1. affluence-tested schemes

نتایج حاصل از این پژوهش اثبات بیشتر این گفته قدیمی است که برنامه‌ها برای فقرا برنامه‌هایی با کیفیت پایین است. و، ساز و کارهای هدف‌گذاری مورد استفاده در بسیاری از کشورهای با درآمد کم و متوسط، مخصوصاً مشکل‌زاست.^۱ تصور این که سازوکارهایی مانند آزمون تقریب و وسع یا هدف‌گذاری اجتماع‌محور در اروپا مجاز هستند دشوار است، و در واقع، همان‌طور که در بخش ۵.۲.۲ بیان شد، اخیراً استفاده از این الگوریتم‌ها برای گزینش افراد به تنهایی در اتحادیه اروپا ممنوع شده است. با این حال، همین کشورهای اروپایی از ارتقای این روش‌های غیراثربخش و کم‌کیفیت در آفریقا، آسیا و آمریکای لاتین خشنود هستند.

اعتقاد برخی از طرفداران هدف‌گذاری فقر مبنی بر این که تکنولوژی موجب پیشرفت‌هایی خواهد بود، طبق شواهد تأیید نیز نشده است: حتی در شرایط نسبتاً پیشرفته آمریکای لاتین با سامانه‌های اجتماعی فوق‌پیشرفته، خطاها بالاست. و پیشرفت قابل توجهی در این زمینه بعید به نظر می‌رسد.

اگر دولت‌ها و سازمان‌های بین‌المللی واقعا متعهد به اصل «تحت پوشش قرار دادن همه» هستند و تضمین می‌دهند که حق تأمین اجتماعی کاملاً به تحقق می‌پیوندد، شواهد پژوهش ما نشان می‌دهد که حمایت از برنامه‌های حمایت اجتماعی همگانی ضروری خواهد بود. به‌طور قطع، برنامه‌های همگانی نسبت به هدف‌گذاری فقر نیازمند سطح بالاتری از سرمایه‌گذاری است، اما این حقیقت ساده وجود دارد که کیفیت هزینه‌بردار است.^۲ در حقیقت، تنها منطق قوی برای هدف‌گذاری فقر کاهش هزینه‌ها است. با این حال، این استدلال در یک جهان‌بینی معتبر است که رأی به هزینه‌های عمومی کم و مالیات اندک می‌دهد. غایت این جهان‌بینی به سود ثروتمندان - از طریق مالیات کم - است تا این که به نفع افرادی باشد که در فقر زندگی می‌کنند.^۳ خارج از این جهان‌بینی، بسیاری استدلال خواهند کرد که سطوح بالاتری از سرمایه‌گذاری در تأمین اجتماعی - مادامی که طرح‌ها به خوبی طراحی شوند - چیز خوبی

1. problematic

۲. برای توضیح بیشتر در مورد این که چگونه حمایت اجتماعی اثربخش نیازمند سطوح بالاتر سرمایه‌گذاری است به Kidd (۲۰۱۷b) نگاه کنید.

۳. برای توضیح بیشتر Kidd (۲۰۱۸b) and Kidd (۲۰۱۸c) را ببینید.

است. سرمایه گذاری بیشتر می تواند اثرات را افزایش داده و به رشد اقتصادی بیشتر کمک کند.^۱ اتفاقی نیست که کشورهای با درآمد بالا - از لحاظ تاریخی، دارای اقتصادهای موفق بوده اند - میانگین تا ۱۲ درصد از تولید ناخالص داخلی را در تأمین اجتماعی سرمایه گذاری می کنند.

استدلال دیگر طرفداران هدف گذاری فقر این است که، زمانی که بودجه محدود است، هدف گذاری فقر تضمین خواهد کرد که کسانی که در فقر به سر می برند مقادیر بیشتری از انتقالات را دریافت خواهند کرد. با این حال، شواهد محدودی نیز برای حمایت از این ادعا وجود دارد. در واقع، به دلیلی که طرح های فراگیر^۲ - به ویژه همگانی - نزد اکثریت شهروندان از مقبولیت خوبی برخوردارند، احتمال این که دولت ها، در یک زمینه دموکراتیک، بر روی آن ها نسبت به برنامه های هدف گذاری فقر سرمایه گذاری کنند بیشتر است. در نتیجه، دولت ها مقادیر انتقالات بالاتری نیز اختصاص می دهند. بنابراین، در نتیجه مقادیر بالاتر انتقالات و احتمال شمولیت بیشتر، خانواده های فقیر احتمالاً از طرح های همگانی بیشتر از برنامه های هدفمند سود می برند.^۳

اگر سیاست سازان در جستجوی حمایت اجتماعی اثربخشی هستند، باید بر روی نظام های فراگیر حمایت اجتماعی فراگیر چرخه عمر سرمایه گذاری کنند. این ها نظام هایی هستند که به خطرات، چالش ها و پیشامدهایی که همه ما در چرخه عمر با آن مواجه هستیم توجه دارند، و طرح هایی مانند مزایای همگانی کودک، مزایای معلولیت و مستمری سالمندی ارائه می دهند. طرح های اعانه فقر - مانند انتقالات نقدی مشروط و هدفمند و برنامه های دریافت کمک های رفاهی در ازای کار - مدل های غیر اثربخش یا ناکارآمد و منسوخ برای استفاده به عنوان مبنای نظام های تأمین اجتماعی هستند. ممکن است همچنان هدف گذاری فقر جایگاهش را در میان برنامه های پسماندی و خرد داشته باشد، اما ناکامی و شکست آن به عنوان مبنایی برای یک نظام تأمین اجتماعی کارآمد ملی در این پژوهش اثبات شد. اکنون زمان تغییر است.

1. Kidd and Tran (2017).

2. inclusive

۳. برای اطلاعات بیشتر در خصوص اقتصاد سیاسی هدف گذاری منابع زیر را ببینید:

World Bank (1990), Sen (1995), Moene and Wallerstein (2001), Pritchett (2005) and Kidd (2015b)

منابع

- Abu-el-Haj, T. (2015). Analysis of the Proxy Means Test used in Zambia's Social Cash Transfer Programme. Unpublished paper by Development Pathways.
- Alatas, V., Banerjee, A., Hanna, R., Olken, B.A., Purnamasari, R. and Wai-Poi, M. (2016). Self-Targeting: evidence from a field experiment in Indonesia. *Journal of Political Economy*, 124(2): 371-427.
- Beazley, R. and Carraro, L. (2013). *Assessment of the Zambia Social Protection Expansion Programme Targeting Mechanisms*. Oxford Policy Management. Oxford.
- Brown, C., Ravallion, M. and van de Walle, D. (2018). A poor means test? Econometric targeting in Africa. *Journal of Development Economics* (134): 109-124.
- Chirchir, R. and Farooq, S. (2016). Single Registries and Social Registries: clarifying the terminological confusion. *Pathways' Perspectives on social policy in international development* (23). Development Pathways.
- Chinsinga, B. (2005). The clash of voices: community-based targeting of safety-net intervention in Malawi. *Social Policy and Administration*, 39(3): 284-301.
- Coady, D., Grosh, M. and Hoddinott, J. (2004). *Targeting of Transfers in Developing Countries: Review of Lessons and Experiences*. World Bank. Washington D.C.
- Del Ninno, C. and Mills, B. (2015). *Safety Nets in Africa: Effective Mechanisms to Reach the Poor and Most Vulnerable*. Africa Development Forum, World Bank. Washington D.C.
- Devereux, S., Masset, E., Sabates-Wheeler, R., Samson, M., Rivas, A. M., and te Lintelo, D. (2017). The targeting effectiveness of social transfers. *Journal of Development Effectiveness*, 9(2): 162-211.

- Dutta, P., Murgai, R., Ravallion, M. and van de Walle, D. (2014). *Right to Work: Assessing India's Employment Guarantee Scheme in Bihar*. World Bank. Washington, D.C.
- Fischer, A.M. (2010). Towards Genuine Universalism within Contemporary Development Policy. *IDS Bulletin (Special Issue on MDGs and Beyond)*, 41(1): 36-44.
- Fischer, A.M. (2012). Inequality and the Universalistic Principle in the Post-2015 Development Agenda. Official Background Paper prepared for the global thematic consultation on Addressing Inequalities in the Post-2015 Development Agenda, organised by UNICEF and UN Women.
- Fischer, A.M. (2013). The Political within the Depoliticised: Poverty Measurement and mplicit Agendas in the MDGs. In *The MDGs and Human Rights: Past, Present and Future* by Malcolm Langford, Andy Sumner, and Alicia Ely Yamin (Eds.). Cambridge: Cambridge University Press: 119-142.
- Fischer, A. M. (2018). *Poverty as Ideology: Rescuing Social Justice from Global Development Agendas*. London: Zed Books.
- Fitzgibbon, C. (2014). *HSNP Phase II registration and Targeting Lessons Learned and Recommendations*. Final Report for the Department for International Development (DFID): UK.
- Guillaume, D., Zyteck, R. and Reza Farzin, M. (2011). Iran – The Chronicles of the Subsidy Reform. IMF Working Paper, 11(167). Washington, D.C.
- Gelders, B. and Abu-el-Haj, T. (2017). *Children in Indonesia: An analysis of poverty, mobility and multidimensional deprivation*. UNICEF. Jakarta.
- Isik-Dikmelik, A. (2009). *Targeting systems for safety nets in Nepal: a review*. South Asia Development Department, Social Protection Unit. World Bank. Washington, D.C.

- Kidd, S (2013). Rethinking 'Targeting' in International Development. *Pathways' Perspectives on social policy in international development (11)*. Development Pathways.
- Kidd, S. (2015a). Establishing Comprehensive National Old Age Pension Systems. *KfW Materials on Development Financing (8)*. KfW Development Bank. Frankfurt.
- Kidd, S. (2015b). The Political Economy of 'Targeting' of Social Security Schemes. *Pathways' Perspectives on social policy in international development (19)*. Development Pathways.
- Kidd, S. (2017a). Anti-Social Registries: How have they become so popular? *Pathways' Perspectives on social policy in international development (24)*. Development Pathways.
- Kidd, S. (2017b). Citizenship or Charity: the two paradigms of social protection. *Pathways' Perspectives on social policy in international development (25)*. Development Pathways.
- Kidd, S. (2017c). Social exclusion and access to social protection schemes. *Journal of Development Effectiveness 9(2)*: 212-244.
- Kidd, S (2017d). *Under threat: social protection that includes everybody in their old age?* Development Pathways blogs. Retrieved from <https://www.developmentpathways.co.uk/blog/on-day-underlining-contribution-of-all-older-persons-can-social-protection-include-them/>.
- Kidd, S. (2018a). *Mongolia and Kyrgyzstan lose out in their struggle with the IMF over the targeting of child benefits*. Development Pathways Blogs. Retrieved from. <https://www.developmentpathways.co.uk/blog/mongolia-kyrgyzstan-child-benefits/>

- Kidd, S. (2018b). *Pro-poor or anti-poor? The World Bank and IMF's approach to social protection*. Briefing paper. Bretton Woods Project. Retrieved from <https://www.developmentpathways.co.uk/publications/pro-poor-or-anti-poor/>
- Kidd, S (2018c). *Who really benefits from poverty-targeting in social protection: the poor or the rich?* Development Pathways Blogs. Retrieved from <https://www.developmentpathways.co.uk/blog/who-really-benefits-from-povertytargeting-in-social-protection-the-poor-or-the-rich/>
- Kidd, S., Wylde, E. and Tiba, Z. (2010). *Building a Social Protection Floor in Pakistan*. Unpublished report for UNICEF Pakistan.
- Kidd, S., Calder, R. and Wylde, E. (2011). *Assessing targeting options for Nepal's social grants: what does the evidence tell us?* Development Pathways (UK) and DFID (Nepal).
- Kidd, S. and Wylde, E. (2011). *Targeting the Poorest: An assessment of the proxy means test methodology*. AusAID. Canberra.
- Kidd, S. and Bailey Athias, D. (2016). *The Effectiveness of Targeting: Options for Uganda*. Publication of the Expanding Social Protection programme in Uganda's Ministry of Gender, Labour and Social Development.
- Kidd, S. and Gelders, B. (2016). *Inclusive lifecycle social security: An option for Uganda?* Report published by Ministry of Gender, Labour and Social Development of the Republic of Uganda and the Expanding Social Protection Programme. Kampala.
- Kidd, S., Gelders, B. and Bailey-Athias, D. (2017). *Exclusion by design: An assessment of the effectiveness of the proxy means test poverty targeting mechanism*. ESS – *Working Paper*, 56. International Labour Organization and Development Pathways. Geneva.

- Kidd, S. and Tran, A. (2017). Social Pensions and their Contribution to Economic Growth. Report published by the Ministry of Gender, Labour and Social Development of the Republic of Uganda and the Expanding Social Protection Programme.
- Kidd, S., Wapling, L., Bailey-Athias, D. and Tran, A. (2018). Social Protection and Disability in South Africa. Development Pathways Working Paper.
- Kidd, S. Gelders, B., Tran, A. and Kidd, S.D. (2019a). *Building a national social protection system fit for Uzbekistan's children and young people*. UNICEF. Tashkent.
- Kidd, S., Wapling, L., Schjoedt, R., Gelders, B., Bailey-Athias, D., Tran, A. and Salomon, H. (2019b). *Leaving No-one Behind: Building Inclusive Social Protection Systems for Persons with Disabilities*. Development Pathways Working Paper.
- Leite, P. (2014). Effective Targeting for the Poor and Vulnerable. In *Safety Nets, Technical Note, 6*, World Bank. Washington D.C.
- LODA. (2016). *Ubudehe Social Categorization Report*. Unpublished manuscript by the Local Government Administrative Entities Development Agency (LODA). Kigali.
- McCord, A. (2005). Win-win or lose-lose? An Examination of the Use of Public Works as a Social Protection Instrument in Situations of Chronic Poverty? Paper for Presentation at the Conference on Social Protection for Chronic Poverty. Institute for Development Policy and Management University of Manchester (23-24 February 2005).
- McCord, A. (2017). Community-based targeting in the Social Protection sector. Overseas Development Institute Working Paper (514). London.

- Mkandawire, T. (2005). Targeting and Universalism in Poverty Reduction. Social Policy and Development Programme Paper (23). UNRISD. Geneva.
- Moene, K.O. and Wallerstein, M. (2001). Inequality, Social Insurance, and Redistribution. *The American Political Science Review* 95(4): 859-874.
- Niehaus, P., Atanassova, A., Bertrand, M. and Mullainathan, S. (2013). Targeting with Agents. *American Economic Journal: Economic Policy* 5(1): 206-238.
- Onishi, J. and Chuluun, T. (2015). Review of program design and beneficiary profiles of social welfare programs in Mongolia. World Bank Working Paper (99518). The World Bank. Washington, D.C.
- Pritchett, L. (2005) A Lecture on the Political Economy of Targeted Safety Nets. Social Protection Discussion Paper Series No. 0501, Social Protection Advisory Service, World Bank. Washington D.C.
- Pritchett, L. (2013). *Extreme Poverty is Too Extreme*. Centre for Global Development Blogs. Retrieved from <https://www.cgdev.org/blog/extreme-poverty-too-extreme>.
- Reddy, S. G. and Lahoti, R. (2015). \$1.90 Per Day: What Does it Say? The New School for Social Research Working Paper (25).
- Sen, A. (1995). The Political Economy of Targeting. In *Public Spending and the Poor: Theory and evidence* by D. van de Walle & K. Nead (Eds.). World Bank. Baltimore: The John Hopkins University Press.
- Sepúlveda, M. and Nyström, C. (2012). *The Human Rights Approach to Social Protection*. Ministry for Foreign Affairs of Finland. Helsinki.
- Silva-Leander S. and Merttens, F. (2016). *HSNP: Assessment of programme targeting*. Oxford Policy Management. Oxford.

- SMERU (2011). *Rapid Appraisal of the 2011 Data Collection of Social Protection Programs (PPLS 2011)*. Research report. SMERU Institute. Jakarta.
- UNICEF and SASSA. (2013). *Preventing Exclusion from the Child Support Grant: A study of exclusion errors in accessing CSG benefits*. UNICEF and the South African Social Security Agency. Pretoria.
- Viana, I.A.V., Kawauchi, M. and Barbosa, T.V. (2018). *Bolsa Família 15 Anos (2003-2018)*. Escola Nacional de Administração Pública (ENAP). Brasília.
- Villa, J. M. (2016). A harmonised proxy means test for Kenya's National Safety Net programme. GDI Working Paper 2016-003. The University of Manchester.
- Villa, J. M. and Niño-Zarazúa, M. (2018). Poverty dynamics and graduation from conditional cash transfers: a transition model for Mexico's Progresa-Oportunidades-Prospera program. *The Journal of Economic Inequality*: 1-33
- Willmore, L. (2007). Universal Pensions for Developing Countries. *World Development* 35(1): 24-51.
- World Bank. (1990). *World Development Report 1990*. The World Bank. Washington, D.C.: Oxford University Press.
- World Bank (2016). *Evaluating Tanzania's Productive Social Safety net: Targeting Performance, Beneficiary Profile, and Other Baseline Findings*. World Bank Group.
- World Bank (2017a). Implementation completion and results report (IDA 4589-PK and IDA 5042-PK) on a credit in the amount of 40.2 million (US\$ 60 million equivalent) and an additional credit in the amount of SDR 96.7 million to the Islamic Republic of Pakistan for a Social Safety Net Project December 27, 2017. (World Bank Report No: ICR00004166).

- World Bank (2017b). Indonesia Social Assistance Reform Program: Technical Assessment. Working Paper.
- Zoletto, N. S. E. (2011). *Programa de Desarrollo Humano Oportunidades*. Presented in Seminar of 19-21 October, in Mexico City: Seminario-Taller, Programas de Transferencias Monetarias Condicionada.

ضمیمه ۱: خلاصه برنامه‌ها و خطاهای هدف گذاری

کشور	طرح	گروه و دریافت کنندگان هدف	پوشش (به عنوان درصد از گروه هدف)	داده‌های پیمایش	نوع برنامه	خطای عدم شمولیت مربوط به دریافت کنندگان هدف (درصد)	کنار گذاری کسانی که در ۲۰ درصد پائینی قرار دارند (درصد)
آلبانی	Ndihme Ekonomike	خانواده‌های فقیر	۸.۳	LSMS ۲۰۱۲	اعانه فقرا	۷۲	۸۰
ارمنستان	مزایای خانواده	خانواده‌های فقیر دارای کودک	۱۹	HILCS ۲۰۱۵	اعانه فقرا	۴۹	۵۰
بولیوی	Renta dignita	بزرگسالان ۶۰ سال و بالاتر	۳۰۹۲	EH ۲۰۱۵	مستمری سالمندی	۸	۸
بولیوی	Bono juantico pinto	کودکانی که در مدارس ابتدایی دولتی مشغول به تحصیل بوده و تحت آموزش رسمی و/یا ویژه قرار می‌گیرند	۹۲	EH ۲۰۱۵	بورسیه تحصیلی دانش‌آموزان	۸	۶
برزیل	Bolsa Familia	خانواده‌های فقیر	۱۳.۷	PNAD ۲۰۱۷	اعانه فقرا CCT	۴۴	۵۱
کلمبیا	Familias en accion	خانواده‌های فقیر دارای کودک	۳۳.۵	ECV ۲۰۱۷	اعانه فقرا CCT	۶۰	۶۰

کشور	طرح	گروه دریافت کنندگان هدف	پوشش (به عنوان درصدی از گروه هدف)	داده‌های پیمایش	نوع برنامه	خطای عدم شمولیت مربوط به دریافت کنندگان هدف (درصد)	کنار گذاری کسانی که در ۲۰ درصد پایینی قرار دارند (درصد)
اکوادور	Bono de Desarrollo Humano	خانوارهای فقیر دارای کودک ۱۶ سال و بالاتر	۱۸.۳	ECV ۲۰۱۷	اعانه فقرا CCT	۴۸	۵۰
اکوادور	مستمری اجتماعی	بزرگسالان فقیر ۶۵ سال و بالاتر	۴۵.۹	ENCV ۲۰۱۴	مستمری سالمندی	۳۰	۱۹
اتیوپی	برنامه شبکه ایمنی مولد	نامی غذائی خانوارهای روستایی	۱۲.۲	ESS ۲۰۱۵	اعانه فقرا و دریافت کمک‌های رفاهی	۸۱	۸۳
اتیوپی	برنامه شبکه ایمنی مولد (حمایت مستقیم)	نبود امنیت غذائی خانوارهای روستایی اتیوپی که فاقد فرصت شغلی هستند	۷.۷	ESS ۲۰۱۵	اعانه فقرا	۸۰	۸۶
اتیوپی	برنامه شبکه ایمنی مولد (کار عمومی)	نبود امنیت غذائی خانوارهای روستایی اتیوپی که فاقد فرصت شغلی هستند	۹.۱	ESS ۲۰۱۵	دریافت کمک‌های رفاهی در ازای کار	۸۷	۸۸

کشور	طرح	گروه و دریافت کنندگان هدف	پوشش (به عنوان درصدی از گروه هدف)	داده‌های پیمایش	نوع برنامه	شمولیت مربوط به دریافت کنندگان هدف (درصد)	کنار گذاری کسانی که در ۲۰ درصد پایینی قرار دارند (درصد)
گرجستان	مستمری سالمندی	زنان ۶۰ سال و بالاتر و مردان ۶۵ سال و بالاتر	۹۸.۵	WMS ۲۰۱۵	مستمری سالمندی	۱	۰
گرجستان	مساعدهات اجتماعی هدفمند	خانواده فقیر	۱۴.۹	WMS ۲۰۱۵	اعانه فقرا	۵۳	۵۸
غنا	توانمندسازی معیشتی علیه فقر	خانوارهای فقیر	۰.۹	GLSS7 ۲۰۱۷	اعانه فقرا	۹۵	۹۷
گواتمالا	Mi Bono Seguro	خانوارهای فقیر با کودکان ۱۵ سال و پایین تر	۶۸	ENCOVI ۲۰۱۴	اعانه فقرا CCT	۹۶	۹۵
هند	طرح ملی سالمندی ایندرا گاندی	بزرگسالان ۶۰ سال و بالاتر فقیر	۳۱.۱	IHDS ۲۰۱۲	مستمری سالمندی	۶۸	۶۸
هند	قانون ملی ۲۰۱۵ تضمین اشتغال روستایی	بزرگسالان خانوارها در مناطق روستایی	۲۸.۶	IHDS ۲۰۱۲	دریافت کمک‌های رفاهی در ازای کار	۷۱	۶۲
هند	زیر خط فقر	خانوارهای فقیر	۳۶.۳	IHDS ۲۰۱۲	سامانه	۵۴	۵۱

کشور	طرح	گروه و دریافت کنندگان هدف	پوشش (به عنوان درصدی از گروه هدف)	داده‌های پیمایش	نوع برنامه	خطای عدم شمولیت مربوط به دریافت کنندگان هدف (درصد)	کنار گذاری کسانی که در ۲۰ درصد پایینی قرار دارند (درصد)
اندونزی	Program Kelurga Harapan	خانوارهای دارای فرزند و/یا زنان شیرده یا باردار فقیر	۷	SUSENAS ۲۰۱۷	اعانه فقرا CCT	۸۲	۸۵
اندونزی	Kartu Perlindungan Sosial	خانوارهای فقیر	۱۵۵	SUSENAS ۲۰۱۷	سلمانه	۷۱	۷۳
اندونزی	Pintar	کودکان فقیر ۶ تا ۱۷ ساله که به مدرسه می‌روند	۱۷۶	SUSENAS ۲۰۱۷	بورسیه تحصیلی دانش آموزان	۵۶	۶۶
کنیا	برنامه تور ایمنی گرسنگی	خانوارهای فقیر کنیای شمالی	۱۹۸	KIHBS ۲۰۱۵	اعانه فقرا	۷۰	۶۹
مکزیک	Prospera	خانوارهای فقیر	۱۷۸	ENIGH ۲۰۱۶	اعانه فقرا CCT	۵۴	۵۶
مکزیک	برنامه افراد ۶۵ سال و بالاتر	بزرگسالان ۶۵ سال و بالاتر که مستمری دیگری از دولت دریافت نمی‌کنند	۵۹۶	ENIGH ۲۰۱۶	مستمری سالمندی	۴۰	۲۹
مغولستان	برنامه کمک پولی به کودک	کودکان	۹۸۴	HSES ۲۰۱۶	مزایای کودک	۲	۱
پاکستان	برنامه حمایت اجتماعی بی نظیر [پوتو]	خانواده‌های فقیر	۸۲	HIES ۲۰۱۵	اعانه فقرا	۷۳	۷۹

کشور	طرح	گروه و دریافت کنندگان هدف	پوشش (به عنوان درصد از گروه هدف)	داده‌های پیمایش	نوع برنامه	خطای عدم شمولیت مربوط به دریافت کنندگان هدف (درصد)	کنار گذاری کسانی که در ۲۰ درصد پایینی قرار دارند (درصد)
پرو	juntos	خانوارهای دارای فرزند ۱۶ سال و پایین تر و/یا یا زنان باردار و شیرده	۱۶	ENAH ۲۰۱۷	اعانه فقرا CCT	۴۶	۵۰
فیلیپین	Pantawid Pamilyang Pilipino	خانوارهای دارای فرزند ۱۸ سال و پایین تر و/یا یا زنان باردار فقیر	۳۳.۴	APIS ۲۰۱۴	اعانه فقرا CCT	۴۸	۴۶
رواندا	برنامه چشم انداز ۲۰۲۰	خانوارهای فقیر	۳۰.۱	EICV ۲۰۱۴	اعانه فقرا و دریافت کمک‌های رفاهی در ازای کار	۹۵	۹۶
رواندا	برنامه چشم انداز ۲۰۲۰ (کار عمومی)	خانوارهای فقیر دارای فرصت شغلی	۱۶	EICV ۲۰۱۴	دریافت کمک‌های رفاهی در ازای کار	۹۷	۹۸

کشور	طرح	گروه و دریافت کنندگان هدف	پوشش (به عنوان درصدی از گروه هدف)	داده‌های پیمایش	نوع برنامه	خطای عدم شمولیت مربوط به دریافت کنندگان هدف (درصد)	کنار‌گذاری کسانی که در ۲۰ درصد پایینی قرار دارند (درصد)
رواندا	برنامه چشم‌انداز ۲۰۲۰ (حمایت مستقیم)	خانوارهای فقیر فاقد فرصت شغلی	۱۰	EICV ۲۰۱۴	اعانه فقرا	۹۰	۸۹
رواندا	Ubugdehe (گروه ۱ و ۲)	خانوارهای فقیر	۳۰.۱	EICV ۲۰۱۴	سلامانه	۵۳	۴۹
آفریقای جنوبی	کمک هزینه حمایت از کودک	کودکان در خانواده‌های با درآمد کم	۷۱	GHS ۲۰۱۷	مزایای کودک	۱۳	۰
آفریقای جنوبی	کمک هزینه سالمندی	بزرگسالان ۶۰ سال و بالاتر با درآمد پایین و/یا ارزش‌داری‌های کمتر از آستانه معین	۷۳	GHS ۲۰۱۷	مستمری سالمندی	۸	۰
اروگوئه	Asignaciones Familiares	خانوارهای دارای فرزند ۱۸ سال و پایین‌تر و/یا افراد فقیر و معول	۴۴.۹	ECH ۲۰۱۶	اعانه فقرا CCT	۳۹	۱۷
ازبکستان	کمک هزینه کودک و خانواده	خانوارهای فقیر دارای کودک ۱۴ - ۰	۱۴.۵	L2CU ۲۰۱۸	اعانه فقرا	۷۱	۶۹
ازبکستان	کمک هزینه مراقبت از کودکان	خانوارهای فقیر دارای کودک ۰-۱	۳۳.۴	L2CU ۲۰۱۸	اعانه فقرا	۵۷	۵۹

کشور	طرح	گروه و دریافت کنندگان هدف	پوشش (به عنوان درصدی از گروه هدف)	داده‌های پیمایش	نوع برنامه	خطای عدم شمولیت مربوط به دریافت کنندگان هدف (درصد)	کنار گذاری کسانی که در ۲۰ درصد پایینی قرار دارند (درصد)
ازبکستان	کمک هزینه خانواده	خانوارهای فقیر یا دو کودک بین ۲ تا ۱۴ سال	۷۶	L2CU ۲۰۱۸	اعانه فقر	۸۳	۸۴
ازبکستان	کمک هزینه افراد کم درآمد	خانوارهای فقیر	۰.۹	L2CU ۲۰۱۸	اعانه فقر	۹۳	۹۸
ویتنام	مستمری اجتماعی ۸۰ سال و بالاتر	بزرگسالان ۸۰ سال و بالاتر که مستمری دیگری از دولت دریافت نمی کنند	۵۲.۴	VHLSS ۲۰۱۴	مستمری سالمندی	۴۸	۳۸
ویتنام	لیست فقرا	خانوارهای فقیر	۱۰.۶	VHLSS ۲۰۱۴	سامانه	۴۹	۶۳

ضمیمه ۲ تشریح روش شناسی تحلیل داده‌ها

این مطالعه با هدف ارزیابی اثربخشی هدف گذاری برنامه‌ها و سامانه‌های حمایت اجتماعی انجام شد، برنامه‌هایی که از طریق مالیات تأمین مالی می‌شوند. این کار با تحلیل پیمایش‌های ملی خانوار انجام شد که حاوی پرسش‌هایی در خصوص مشارکت در برنامه حمایت اجتماعی و سنجش بهزیستی بر اساس درآمد و سطوح کلی مصرف بود. به‌طور کلی، ما ۲۵ پیمایش ملی خانواده و ۲۴ طرح و سامانه در ۲۵ کشور در حال توسعه در آمریکای لاتین، آفریقا و آسیا را بررسی کردیم. با این حال، به دلایل مختلف، مجبور به کنار گذاشتن ۴ تا از این طرح‌ها شدیم. طرح‌هایی که کنار گذاشته شد شامل: طرح کمک هزینه همگانی برای هر کودک^۱ در آرژانتین، چرا که شناسایی کودکان واجد شرایط ممکن نبود - کودکانی که در خانوارهایی زندگی می‌کردند که بزرگسالان در سن کار در بخش غیررسمی مشغول بودند؛ برنامه Benefício de Prestação Continuada برزیل، چرا که نتوانستیم افراد سالمند و معلول واجد شرایط (به دلیل فقدان داده در مورد معلولیت) را شناسایی کنیم؛ برنامه انتقالات نقدی برای یتیمان و کودکان آسیب‌پذیر و انتقالات نقدی مستمری‌های سالمندی^۲ در کنیا، چرا که خانوارهای دریافت‌کننده شناسایی شده کافی نبودند؛ و برنامه انتقالات نقدی اجتماعی در مالاوی، به دلیلی که تعداد خانوارهای دریافت‌کننده خیلی کم بودند. همچنین، ما سه طرح از طرح‌های ترکیبی را مورد بررسی قرار دادیم: ترکیبی از طرح‌های گروه در چارچوب PSNP اتیوپی؛ ترکیبی از طرح‌های گروه در چارچوب VUP رواندا؛ و کمک هزینه خانواده و مراقبت از کودک از بکستان.

دو معیار اثربخشی هدف گذاری در این مطالعه مورد استفاده قرار گرفت. معیار نخست، برای یک طرح خاص، نسبت خانوارهای دریافت‌کننده هدف برنامه که تحت پوشش قرار نگرفتند را برآورد می‌کند. ما خانوارهای دریافت‌کننده هدف را کسانی تعریف می‌کنیم که اگر برنامه‌ها درست هدف گذاری شوند آن‌ها تحت شمولیت قرار می‌گیرند. برای مثال، اگر یک

1. the Asignación Universal por Hijo in Argentina

2. Cash Transfer for Orphans and Vulnerable Children and Older Persons Cash Transfer

برنامه هدف‌گذاری فقر به ۵ درصد از خانوارها در گروه هدف برنامه دست یابد، ما خانوارهای دریافت‌کننده هدف را به عنوان فقیرترین ۵ درصد در گروه هدف قرار می‌دهیم. در طرح‌هایی که گزینش همگانی استفاده می‌شود، این تعریف اندکی تغییر یافته است. در عوض، ما همه خانوارهای گروه هدف را به عنوان دریافت‌کننده هدف در نظر می‌گیریم.

مطابق شرح راولیون و همکاران (۲۰۱۸)^۱، این اولین معیار از اثربخشی طرح S در سال t است که می‌تواند به صورت رسمی^۲ چنین نشان داد:

$$TE_{ST}^1 = \frac{\sum_i^N st \ w_{ist} \ 1\{D_{st=0} | y_{ist} < z_{st}\}}{\sum_i^N st \ w_{ist} \ 1\{y_{ist} < z_{st}\}}$$

وزن نمونه خانوار w_{ist} ، i گروه هدف طرح s در سال t، نشان داده می‌شود؛ خانوارها از ۱ تا N_{st} ، گذاشته شدند و N_{st} کل اندازه نمونه از همه خانوارها در گروه هدف است به‌طوری که $\sum_i^N st \ w_{ist} = 1$ ؛ D_{st} یک متغیر بولی^۳ با ۱ نماینده مشارکت برنامه در سطح خانواده و ۰ در غیر این صورت است. y_{ist} یک خانواده است i سطح رفاه است که طبق میزان درآمد یا مصرف سنجیده می‌شود. در نهایت، z_{st} ، برابر با سطح متناظر رفاه است وقتی که تابع توزیع تجمعی تجربی معکوس (یعنی $F^{-1}(p)$) در مقابل پوشش طرح از گروه هدف (P) اندازه‌گیری می‌شود. سنجش اثربخشی هدف‌گذاری از ۰ تا ۱ متغیر و با TE_{ST}^1 است و وقتی مساوی صفر است به این معناست که برنامه همه دریافت‌کنندگان هدف را تحت پوشش قرار داده و وقتی برابر با یک (۱) است به این معناست که برنامه دریافت‌کنندگان هدف را تحت پوشش قرار نمی‌دهد.

دومین معیار مورد استفاده در این مطالعه، اثربخشی هدف‌گذاری برنامه‌ها از لحاظ تحت پوشش قرار دادن فقیرترین ۲۰ درصد از گروه هدف بود، به عبارتی دیگر، نسبت فقیرترین ۲۰

1. Ravallion et al's (2018)

2. formally

3. Boolean variable

درصد خانوارهای با یک عضو از گروه هدف که از برنامه کنار گذاشته شدند. به لحاظ شکلی، این معیار، به روشی مشابه TE^1_{ST} محاسبه می‌شود با این تفاوت که Z_{st} ثابت است و مقدار آن برابر است با سطح متناظر با رفاه در تابع $f^1(p)$ وقتی $f^1(p)$ برابر با ۰.۲ است. $f^1(p)$ تابع معکوس توزیع تجمعی تجربی برای y_{st} است. این معیار دوم هم از صفر تا یک متغیر است. اگر TE^2_{ST} برابر صفر باشد به این معناست که برنامه همه افراد در فقیرترین ۲۰ درصد از گروه هدف را تحت پوشش قرار داده و برعکس آن اگر برابر یک باشد به این معناست که برنامه هیچ‌یک از فقیرترین افراد را در گروه هدف تحت پوشش قرار نمی‌دهد.

بنابراین، به منظور برآورد اثربخشی هدف‌گذاری با استفاده از پیمایش‌های خانوار، فهم چگونگی عملکرد هر برنامه و به همان میزان گروه هدف برای هر برنامه پراهمیت بود. این بررسی از طریق اسناد رسمی برنامه و پایگاه داده‌های موجود برای آمریکای لاتین، آفریقا و آسیا، مستمری اجتماعی و سایر ادبیات مربوطه انجام شد. پایگاه داده‌های مورد استفاده پایگاه داده ECLAC از برنامه‌های حمایت اجتماعی تأمین مالی شده از سوی مالیات در آمریکای لاتین بود، داده‌های تبادلی و سیریلو (۲۰۱۶)^۱ برای برنامه‌های آفریقا و پایگاه داده بین‌المللی هِلپ اِجِج^۲ مستمری‌های اجتماعی (دیده‌بان مستمری)^۳.

در تحلیل داده‌ها، خانوار را به عنوان واحد تحلیل به کار بردیم به نحوی که خانوارها را به عنوان مشمولان در برنامه شناسایی می‌کنیم. بنابراین، اگر دو عضو در یک خانوار مزایایی از یک طرح مشابه دریافت کردند، ما تنها یک خانوار را به عنوان دریافت‌کننده مزایا محاسبه می‌کنیم. این کار دو دلیل داشت. اول این‌که، هنگام ارزیابی برنامه‌ها در گروه‌های متفاوت هدف، تجانس ایجاد می‌کند: هدف برخی برنامه‌ها افراد بودند - مثل افراد سالمند - در حالی که دیگر برنامه‌ها به خانوارها اختصاص داشت. دلیل دوم مربوط به معیار انتخاب‌شده برای بهزیستی است. ما در پایگاه داده‌ها از معیارهای تجمعی بهزیستی خانوار استفاده کردیم، و در

1. Tebaldi and Cirillo(2016)

2. HelpAge

۳. Pension Watch که یک مرکز دانشی برای نظارت بر حق تأمین اجتماعی در سالمندی است.

این داده‌ها، در بیشتر موارد امکان محاسبه توزیع رفاهی درون خانوار وجود نداشت. تمام نتایج با وزن‌های نمونه خانوار سنجیده شدند تا پیچیدگی هریک از پیمایش‌های خانوار دیده شود. در این تحلیل، دو معیار رفاه خانوار به صورت ماهیانه مورد استفاده قرار گرفت: هزینه مصرف سرانه خانوار و درآمد سرانه خانوار. زمانی که هر دو معیار در دسترس بودند، ما اولی را انتخاب کردیم. تا جایی که ممکن بود از معیارهای تجمعی مورد استفاده دفاتر ملی آمار هر کشور استفاده کردیم.^۱ برخی موارد استثنا وجود داشت که متغیرهای معیار رفاه تجمعی در پایگاه داده‌ها در دسترس نبودند. در نمونه‌هایی از این دست، ما متغیرهای مذکور را ساختیم که در ادامه در روش‌شناسی توصیف‌شده در مستندات پیمایش خواهد آمد. آن‌گونه که در این موارد مرسوم است، همیشه ارقام گزارش‌شده دقیق قابل تکرار نیست، اما ما اطمینان داریم که که توانستیم یک معیار رتبه‌بندی معتبر از رفاه بسازیم.

به‌منظور محاسبه تفاوت‌ها در رتبه‌بندی خانوار قبل و بعد از مشارکت در برنامه، ما مقدار انتقالات سرانه ماهیانه دریافتی توسط خانوار را از معیار رفاه کسر کردیم. استفاده از درآمد به عنوان معیار رفاه امری مسلم تلقی می‌شود، اما این موضوع در خصوص هزینه‌ها صدق نمی‌کند، بدین سبب که خانوارها ممکن است پس‌انداز خیلی کمی داشته باشند. در این کار، ما فرض کردیم همه مقادیر انتقالات مصرف می‌شود و پس‌اندازی صورت نمی‌گیرد. اگرچه این یک فرضیه قوی است و امکان رخ دادن آن بین خانوارهای ثروتمند اندک است، با این حال این امکان وجود دارد این اتفاق در بین خانوارهای در سطوح پایین‌تر طیف ثروت بیفتد؛ خانوارهایی که قرار است تحت پوشش برنامه‌های هدف‌گذاری فقر قرار بگیرند.

اینجا بایستی به این نکته اشاره کرد که همه مجموعه‌داده‌ها برآوردهایی را در خصوص مقادیر انتقالات دریافتی فراهم نمی‌کنند. به دلیلی که مجموعه‌داده‌ها مقادیر انتقالات برنامه را شامل نمی‌شوند، ما از مقادیر انتقالات تعیین‌شده در سال انجام پیمایش استفاده کردیم. جدول ۸ مروری کلی از رفاه اندازه‌گیری‌شده، فرضیات بکار رفته در پیمایش برای ساخت معیار رتبه‌بندی رفاه، و چگونگی شناسایی گروه هدف در پایگاه داده‌ها ارائه می‌دهد.

۱. اگر مقیاس‌ها معادل بزرگسالان استفاده شد، متغیر رفاه را مجدداً اندازه می‌گیریم تا برآورد سرانه خانوار بدست آید.

این مطالعه، علاوه بر برآورد اثربخشی هدف‌گذاری هر طرح، برآوردهایی از پوشش برنامه از طریق صدک‌های رفاهی فراهم کرد. در بخش ۵، این برآوردها به صورت نمودار نشان داده شدند. با این حال، برآوردهای پوشش در نمودارها به منظور حذف نوسانات شدید در برآوردهای مجاور تلطیف شدند. خطوط سیاه در نمودارها نشانگر منحنی‌های میانگین پوشش برنامه برای هر صدک هستند. هر نقطه در منحنی یک میانگین ساده از برآورد پوشش در صدک مذکور، علاوه بر برآوردهای پوشش از چهار صدک مجاور (دو برای هر طرف) است.

جدول ۸: داده و فرضیه‌های مختص طرح درباره متغیر رفاه و گروه‌های هدف

گروه هدف در داده‌ها	گروه و دریافت کنندگان هدف طرح	نکته درباره مقادیر انتقالات	پیش از انتقالات (بله / خیر)	متغیر رفاه	پیمایش	برنامه	کشور
همه خانوارها	خانوارهای فقیر	مقادیر انتقالات مربوطه، با استفاده از نقطه میانی دامنه مرجع در راهبرد ملی حمایت اجتماعی ۲۰۱۵ - ۲۰۲۰	بله	مخارج خانوار	LSMS ۲۰۱۲	Ndihme Ekonomike	آلبانی
خانوارهای دارای کودک ۱۷ سال به بالا	خانوارهای فقیر دارای کودک	مقادیر مورد استفاده از پیمایش	بله	مخارج خانوار	HILCS ۲۰۱۵	مزایای خانواده	ارمنستان
خانوارهای با اعضای ۶۰ سال و بالاتر	بزرگسالان ۶۰ سال به بالا	مقادیر مورد استفاده از پیمایش	بله	درآمد خانوار	EH ۲۰۱۵	Rentadignita	بولیوی
خانوارهای دارای کودک ۶ تا ۱۰ ساله و در ۵ سال اول آموزش در مدارس ابتدایی دولتی	کودک‌انی که در مدارس ابتدایی دولتی مشغول به تحصیل بوده و تحت آموزش رسمی و/یا ویژه قرار می‌گیرند	مقادیر انتقالات مربوطه، مقادیر استفاده‌شده از پایگاه داده‌های طرح حمایت اجتماعی ECLAC در سال انجام پیمایش	بله	درآمد خانوار	EH ۲۰۱۵	Bonojuanticopinto	بولیوی

کشور	برنامه	پیمایش	متغیر فاه	پیش از: انتقالات (بله/خیر)	نکته درباره مقادیر انتقالات	گروه و دریافت کنندگان هدف طرح	گروه هدف در داده‌ها
برزیل	پولسافامیلا	PNAD ۲۰۱۷	درآمد خانوار	بله	مقادیر مورد استفاده از پیمایش	خانواده‌های فقیر	همه خانوارها
کلمبیا	Bono de Desarrollo Humano	ECV ۲۰۱۷	درآمد خانوار	بله	مقادیر مورد استفاده از پیمایش	خانوارهای فقیر دارای کودک	خانوارهای دارای کودک زیر ۱۷ سال و پایین‌تر
اکوادور	Bono de Desarrollo Humano	ECV ۲۰۱۷	مخارج خانوار	بله	مقادیر مورد استفاده از پیمایش مقادیر مورد استفاده از استفاده از پیمایش	خانوارهای فقیر دارای کودک ۱۶ سال و پایین‌تر	خانوارهای دارای کودک ۱۶ سال و پایین‌تر یا به همراه اعضای سالمند ۶۵ سال و بالاتر
اکوادور	مستمری اجتماعی	ECV ۲۰۱۷	مخارج خانوار	بله	مقادیر مورد استفاده از پیمایش	بزرگسالان فقیر ۶۵ سال و بالاتر	خانوارهای دارای اعضای ۶۵ سال و بالاتر
اتیوپی	برنامه شبکه ایمنی مولد	ESS ۲۰۱۵	مخارج خانوار	بله	مقادیر مورد استفاده از پیمایش	نیود امنیت غذایی خانوارهای روستایی در اتیوپی	همه خانوارهای مناطق روستایی

گروه هدف در داده‌ها	گروه و دریافت کنندگان هدف طرح	نکته درباره مقادیر انتقالات	پیش از انتقالات (بله / خیر)	متغیر رفاه	پیمایش	برنامه	کشور
خانوارهای در نواحی روستایی که فاقد فرصت شغلی هستند (جایی که سرپرست خانوار بالاتر از ۶۰ سال دارد یا نوعی از از کارافتادگی دارند)	نیود امنیت غذایی خانوارهای روستایی آتیوی که فاقد فرصت شغلی هستند	مقادیر مورد استفاده از پیمایش	بله	مخارج خانوار	ESS ۲۰۱۵	برنامه شبکه ایمنی مولد (حمایت مستقیم)	اتیوپی
خانوارهای روستایی دارای فرصت شغلی (سرپرستان ۱۸ تا ۵۹ ساله که نوعی از از کارافتادگی دارند)	خانوارهای فقیر دارای فرصت شغلی	مقادیر مورد استفاده از پیمایش	بله	مخارج خانوار	ESS ۲۰۱۵	برنامه شبکه ایمنی مولد (کار عمومی)	اتیوپی
خانوارهای دارای سالمندان ۶۰ سال و بالاتر یا مرد ۶۵ سال و بالاتر	زنان ۶۰ سال و بالاتر، مردان ۶۵ سال و بالاتر	مقادیر مورد استفاده از پیمایش	بله	مخارج خانوار	WMS ۲۰۱۵	مستمری سالمندی	گرجستان

کشور	برنامه	پیمایش	متغیر فاه	پیش از: انتقالات (بله/خیر)	نکته درباره مقادیر انتقالات	گروه و دریافت کنندگان هدف طرح	گروه هدف در داده‌ها
گرجستان	مساعادت اجتماعی هدفمند	WMS ۲۰۱۵	مخارج خانوار	بله	مقادیر مورد استفاده از پیمایش	خانواده‌های فقیر	همه خانوارها
غنا	توانمندسازی زندگی علیه فقر	GLSS7 ۲۰۱۷	مخارج خانوار	بله	مقادیر مورد استفاده از پیمایش	خانوارهای فقیر	همه خانوارها
گوآتمالا	Mi Bono Seguro	ENCOVI ۲۰۱۴	مخارج خانوار	بله	مقادیر مورد استفاده از پیمایش	خانواده‌های فقیر دارای کودک زیر ۱۵ سال و پایین‌تر	خانوارهای فقیر دارای کودک زیر ۱۵ سال و پایین‌تر
هند	طرح ملی سالمندی ایندرا گاندی	IHDS ۲۰۱۲	مخارج خانوار	نه	مقادیر انتقالات مربوطه. مقادیر مزایای مورد استفاده در وبسایت NAAP	بزرگسالان فقیر ۶۰ سال و بالاتر	خانوارهای دارای عضو ۶۰ سال و بالاتر
هند	قانون ملی ۲۰۱۵ تضمین اشتغال روستایی	IHDS ۲۰۱۲	مخارج خانوار	نه	با توجه به پیچیدگی روند پرداخت در طرح، مقادیر انتقالات یا عدم دسترسی آسان به داده‌ها امکان پذیر نیست	اعضای بزرگسال خانوارهای روستایی هند	همه خانوارهای روستایی

کشور	پروانه	پیمایش	متغیر رفاه	پیش از انتقالات (بله/خیر)	نکته درباره مقادیر انتقالات	گروه و دریافت کنندگان هدف طرح	گروه هدف در داده‌ها
هند	زیر خط فقر	IHDS ۲۰۱۲	مخارج خانوار	نه	مقادیری موجود نیست، زیرا استحقاق بر اساس داشتن کارت است (سامانه)	خانوارهای فقیر	همه خانوارها
اندونزی	Program Kelurga Harapan	SUSENAS ۲۰۱۷	مخارج خانوار	بله	مقادیر انتقال مربوطه، حداقل مقادیر مورد استفاده	خانوارهای فقیر دارای کودک یا زنان شیرده یا باردار	خانوارهای دارای کودک ۱۷ سال و پایین‌تر
اندونزی	Kartu Perlindungan Sosial	SUSENAS ۲۰۱۷	مخارج خانوار	نه	مقادیری موجود نیست، زیرا استحقاق بر اساس داشتن کارت است (سامانه)	خانوارهای فقیر	همه خانوارها
اندونزی	Pintar	SUSENAS ۲۰۱۷	مخارج خانوار	بله	مقادیر مورد استفاده از پیمایش	کودکان فقیر ۶ تا ۱۷ ساله که در حال تحصیل هستند	خانوارهای دارای مدرسه (بین ۶ تا ۱۷ سال)
کنیا	برنامه تور ایمنی گرسنگی	KIHBS ۲۰۱۵	مخارج خانوار	بله	مقادیر انتقالات مربوطه، ۷۷۰۰ شیلینگ کنیا به عنوان مقدار مزیای	خانوارهای فقیر کنیای شمالی	خانوارهای ساکن در شهرهای ماریسایت، ماندرا، ترکانا و واجیر

کشور	برنامه	پیمایش	متغیر فاه	پیش از انتقالات (بله/خیر)	نکته درباره مقادیر انتقالات	گروه و دریافت کنندگان هدف طرح	گروه هدف در داده‌ها
مکزیک	Prospera	ENIGH ۲۰۱۶	درآمد خانوار	بله	مقادیر مورد استفاده از پیمایش	خانوارهای فقیر	همه خانوارها
مکزیک	برنامه افراد ۶۵ سال و بالاتر	ENIGH ۲۰۱۶	مخارج خانوار	بله	مقادیر مورد استفاده از پیمایش	بزرگسالان ۶۵ سال و بالاتری که مستمری دیگری از دولت دریافت نمی‌کنند	خانوارهای دارای اعضای ۶۵ سال و بالاتر که مستمری دیگری از دولت دریافت نمی‌کنند
مغولستان	برنامه پولی کمک به کودک	HSES ۲۰۱۶	مخارج خانوار	بله	مقادیر مورد استفاده از پیمایش	کودکان	خانوارهای دارای کودک ۱۷ سال و پایین‌تر
پاکستان	برنامه حمایت درآمدی بی نظیر [بوتو]	HIES ۲۰۱۵	مخارج خانوار	بله	مقادیر مورد استفاده از پیمایش	خانوارهای فقیر	خانوارهای دارای کودک ۱۷ سال و پایین‌تر
پرو	juntos	ENAHQ ۲۰۱۷	مخارج خانوار	بله	مقادیر مورد استفاده از پیمایش	خانوارهای فقیر دارای فرزند ۱۹ سال و پایین‌تر و یا زنان شیرده و باردار	خانوارهای دارای کودک ۱۹ سال و پایین‌تر

گروه هدف در داده‌ها	گروه و دریافت کنندگان هدف طرح	نکته درباره مقادیر انتقالات	پیش (بله / خیر)	متغیر رفاه	پیمایش	برنامه	کشور
خانوارهای دارای کودک ۱۷ سال و پایین‌تر	خانوارهای فقیر دارای فرزند ۱۸ سال و پایین‌تر و یا زنان شیرده و باردار	مقادیر مورد استفاده از پیمایش	بله	مخارج خانوار	APIS ۲۰۱۴	Pantawid Pamilyang Pilipino	فیلیپین
همه خانوارها	خانوارهای فقیر	مقادیر مورد استفاده از پیمایش	بله	مخارج خانوار	EICV ۲۰۱۴	برنامه چشم‌انداز ۲۰۲۰	رواندا
همه خانوارهای دارای ظرفیت شغلی	خانوارهای فقیر دارای ظرفیت کار	مقادیر مورد استفاده از پیمایش	بله	مخارج خانوار	EICV ۲۰۱۴	برنامه چشم‌انداز ۲۰۲۰ (کار عمومی)	رواندا
خانوارهایی که فاقد فرصت شغلی هستند (با استفاده از متغیری که نشانگر اعضای دارای ظرفیت شغلی)	خانوارهای فقیر دارای ظرفیت کار	مقادیر مورد استفاده از پیمایش	بله	مخارج خانوار	EICV ۲۰۱۴	برنامه چشم‌انداز ۲۰۲۰ (حمایت مستقیم)	رواندا
همه خانوارها	خانوارهای فقیر	مقادیری در سامانه موجود نیست	نه	مخارج خانوار	EICV ۲۰۱۴	Ubudehe (گروه ۱ و ۲)	رواندا

کشور	برنامه	پیمایش	متغیر رها	پیش از انتقالات (بله/خیر)	نکته درباره مقادیر انتقالات	گروه و دریافت کنندگان هدف طرح	گروه هدف در داده‌ها
آفریقای جنوبی	کمک هزینه حمایت از کودک	GHS ۲۰۱۷	درآمد خانوار	بله	مقادیر انتقالات مربوطه. با استفاده از داده‌ها. مقادیر مورد استفاده منتشر شده توسط SASSA در سال	کودکان خانوارهای کم درآمد	خانوارهای دارای کودک ۱۷ سال و پایین‌تر
آفریقای جنوبی	کمک هزینه سالمندی	GHS ۲۰۱۷	درآمد خانوار	بله	مقادیر انتقالات مربوطه. با استفاده از داده‌ها. مقادیر مورد استفاده منتشر شده توسط SASSA در سال	افراد ۶۰ سال و بالاتر با درآمد پایین و/یا که ارزش دارایی‌های آن‌ها کمتر از آستانه معینی است	خانوارهای دارای عضو ۶۰ سال و بالاتر
اروگوئه	Asignaciones Familiares	ECH ۲۰۱۶	درآمد خانوار	بله	انجام پیمایش مقادیر مورد استفاده از پیمایش	خانوارهای فقیر دارای فرزند ۱۷ سال و پایین‌تر و/یا افراد از کارافتاده	خانوارهای دارای کودک ۱۷ سال و پایین‌تر
ازبکستان	کمک هزینه خانواده و مراقبت از کودک	L2CU ۲۰۱۸	درآمد خانوار	بله	مقادیر مورد استفاده از پیمایش	خانوارهای دارای کودک ۱۴ سال و پایین‌تر	خانوارهای دارای کودک ۱۴ سال و پایین‌تر

گروه هدف در داده‌ها	گروه و دریافت کنندگان هدف طرح	نکته درباره مقادیر انتقالات	پیش (بله / خیر)	متغیر رفاه	پیمایش	برنامه	کشور
خانوارهای فقیر دارای کودک کمتر از ۱ سال	خانوارهای فقیر دارای کودک کمتر از ۱ سال	مقادیر مورد استفاده از پیمایش	بله	درآمد خانوار	L2CU ۲۰۱۸	کمک هزینه مراقبت از کودک	ازبکستان
خانوارها دارای دو کودک بین ۲ تا ۱۴ سال	خانوارهای فقیر با دو کودک بین ۲ تا ۱۴ سال	مقادیر مورد استفاده از پیمایش	بله	درآمد خانوار	L2CU ۲۰۱۸	کمک هزینه خانواده	ازبکستان
همه خانوارها	خانوارهای فقیر	مقادیر مورد استفاده از پیمایش	بله	درآمد خانوار	L2CU ۲۰۱۸	کمک هزینه افراد کم درآمد	ازبکستان
خانوارهای با اعضای ۸۰ سال و بالاتر که مستمری دیگری از دولت دریافت نمی‌کنند	خانوارهای با اعضای ۸۰ سال و بالاتر که مستمری دیگری از دولت دریافت نمی‌کنند	مقادیر مورد استفاده از پیمایش	بله	مخارج خانوار	VHLSS ۲۰۱۴	مستمری اجتماعی افراد ۸۰ سال به بالا	ویتنام
همه خانوارها	خانوارهای فقیر	مقادیری در سامانه موجود نیست	نه	مخارج خانوار	VHLSS ۲۰۱۴	Poor List	ویتنام



تهران، خیابان شریعتی، نرسیده به میدان قدس، کوچه محوی، پلاک ۴، واحد ۱۰۱

تلفن: ۰۲۱-۲۲۷۰۳۴۶۵

دورنگار: ۰۲۱-۲۲۷۰۲۹۰۳

info@saba-psi.ir

www.saba-psi.ir