international policy centre for inclusive growth

مركز السياسات الدولية من أجل النمو الشامل
مدعوم بشكل مشترك من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وحكومة البرازيل.

ONE PAGER 382

ISSN 2318-9118 مايو/أيار 2018

تكامل السجلات الإدارية الخاصة بسياسات الحماية الاجتماعية: مساهمات من التجربة البرازيلية[1]

ليتيسيا بارتولو، المعهد الوطني البرازيلي البحوث الاقتصادية التطبيقية ومركز السياسات الدولية من أجل نمو الشامل، جوانا مصطفى (المعهد الوطني البرازيلي للبحوث الاقتصادية التطبيقية)، ورافائيل aغويريرو أوسوريو (المعهد الوطني البرازيلي البحوث الاقتصادية التطبيقية ومركز السياسات الدولية من أجل نمو الشامل)

دمج المعلومات لغرض صياغة سياسات الحماية الاجتماعية هو عمل الشاق. حيث يتطلب الأمر مزيجًا من الإرادة السياسية والقدرة على التعاون المؤسسي وتطوير البرمجيات وقنوات الاتصال المباشرة مع المواطنين. بسبب هذا التعقيد، تتعاون البلدان التي تسعى إلى تحقيق هذا الهدف لتبادل المعرفة، ونظام السجل الواحد البرازيلي، وهو العمود الفقري لحوالي 20 برنامج للحماية الاجتماعية وكثيراً ما يُستشهد به كمثال ناجح للتكامل.

على مدار السنوات السبع الماضية، تم اعتبار نظام السجل الموحد في البرازيل مثالًا دوليًا لدمج التدخلات التي تستهدف الفئات السكانية الأكثر ضعفًا. حيث تحتوي قاعدة البيانات الخاصة به على معلومات حول 40 في المائة من السكان البرازيليين ويستخدمها حاليًا أكثر من 20 برنامجًا اجتماعيًا في البلاد. ومع ذلك، لم تصل البرازيل إلى هذا النظام بين عشية وضحاها ولم يكن تنفيذه مهمة بسيطة. ولكن لا يزال هناك الكثير من التحديات التي تواجه البرازيل لدمج سياسات الحماية الاجتماعية الخاصة بها بفعالية أكبر، بما في ذلك السياسات الخاصة بالتدخلات الغير القائمة على الاشتراكات.

يفترض خيار مواجهة هذه التحديات أن على الحكومة التركيز على توفير طريق إلى الوصول إلى هذه الخدمات وإلى فوائد الحماية الاجتماعية غير القائمة على الاشتراكات، على الرغم من أن العديد من الناس قد يؤكدون على ضرورة أن يجد المواطنون طرقًا للخروج منها.

وعلى المستوى الفردي، فإن وضع نهج متكامل ومنهجي لجمع وتخزين المعلومات حول سياسات الحماية الاجتماعية يساعد الدولة على تنسيق أنشطتها المتعلقة بمختلف مواطن الضعف التي يتعرض لها المواطنون طوال حياتهم. وعلى المستوى السكاني يسمح النهج المتكامل للدولة بتقييم نطاق مبادراتها والفجوات المتبقية في الحماية.

يمكن أن يساعد إنشاء سجلات إدارية متكاملة حول سياسات الحماية الاجتماعية في إنشاء وتنظيم شبكة خدمات دائمة للمواطنين. حيث يوفر هذا النوع من النظم أدوات مهمة لإدارة طلب المواطنين على السياسات الاجتماعية، بالإضافة إلى تسهيل وضع تعليمات موضوعية وخطط تمويل للخدمات العامة وبذلك يشجع على هيكلة وتعزيز شبكة المساعدة الاجتماعية العامة.

ووفقًا لـ برسا وشيرشير (2014)، وضعت البلدان هذه النماذج المتكاملة استنادًا إلى ثلاثة أهداف رئيسية. الأول هو تعزيز التنسيق والإشراف ورصد وتقييم السياسات. فالتكامل يجعل تحديد الأشخاص الذين يشاركون في كل مبادرة ممكناً ويسهل من التخطيط للعديد من مجالات الحماية الاجتماعية ويسهل من وضع استراتيجيات منسقة للرصد والتقييم عبر البرامج الاجتماعية.

الهدف الثاني هو توحيد العمليات المستخدمة لاختيار الفئات المستهدفة من برامج الحماية الاجتماعية من خلال تبادل المؤشرات حول الضعف والفقر. وهذا لا يعني أن جميع البرامج الاجتماعية يجب أن تستخدم نفس المؤشرات، بل يعني أن المعلومات حول شريحة من السكان ستكون متاحة لإبلاغ البرامج الاجتماعية والسماح لها بخدمة السكان المستهدفين كجزء من سيناريو شائع وقابل للمقارنة. وعلاوة على ذلك، يمكن للسجلات الموحدة أن تقلل من أخطاء الاستبعاد والشمول، وتزيد من تغطية الفئات الأكثر ضعفًا وتقلل الخدمات المقدمة للأشخاص غير المستضعفين وغير المستحقين لبرامج اجتماعية محددة.

الهدف الثالث هو دمج العمليات والخدمات لخدمة المواطنين - أي بناء آليات يمكن من خلالها للمواطنين في مكان واحد (أو بضعة أماكن) الحصول على معلومات حول مجموعة من برامج الحماية الاجتماعية والانضمام إلى المبادرات التي قد تكون ذات فائدة لهم وتناسب ملفاتهم الشخصية. في هذا النوع من التكامل، لا يعكس الطريقة التي يتم بها تصميم الخدمات ذات الطبيعة المجزأة لإدارة سياسات الحماية الاجتماعية عبر القطاعات الحكومية.

تجدر الإشارة إلى أن الأهداف التي يسعى إلى تحقيقها التكامل بين سياسات الحماية الاجتماعية والسجلات والنظم التي تدعمها يمكن أن يعمل لصالح - أو ضد - شمول المواطنين المستضعفين. وتختلف مكونات التكامل باختلاف أهداف كل دولة والمستويات المراد تحقيقها.

تفضل الوكالات الدولية والخبراء المشاركون في إنتاج وتبادل المعرفة حول سياسات الحماية الاجتماعية، خاصة تلك التي تستهدف أفقر الناس، الجوانب المتعلقة بالتصميم النظري للسياسات: السكان المستهدفين، وطريقة الاستهداف، وحزمة المنافع، وسلسلة تسليم المستحقات، والرصد والتقييم، وخاصة تأثيرها على الحد من الفقر بشكل دائم - أي ما يسمى "نقاط الخروج".

ومع ذلك، فإن حالات الضعف معقدة للغاية بحيث لا تتلاءم مع النماذج النظرية البحتة، كما أن تنفيذ السياسات العامة يتخلله عدد أكبر من العوامل التي تؤثر عليها –مثل المصالح والأسباب والأخلاق - أكثر مما يمكن فهمه من خلال القواعد. وبالتالي، على الرغم من أن التصميم النظري يحتوي على مسائل تتعلق بالتغطية والحماية واحترام المواطنين والعدالة بشكل أو بآخر، من بين مبادئ أخرى، يبدو لنا أن النتيجة النهائية سيتم تحديدها أيضًا من خلال خصائص تنفيذ هذه السياسات.

يمكن لنظام التسجيل المتكامل أن يضمن إشراك المواطنين في برامج حماية اجتماعية أكثر وأفضل دون المساس بالشفافية والامتثال إلى القواعد. ومع ذلك، يمكن أيضًا استخدام السجلات المتكاملة على المستوى المحلي أو الوطني لأغراض الاستبعاد والمحسوبية والاضطهاد والتحيز المتكرر نحو معاملة الفقراء كمجرمون. المعرفة الفعالة لهذه التناقضات على طول سلسلة تصميم وتخطيط وتشغيل ورصد وتقييم السياسات العامة هي ذات أهمية بالغة، من أجل توجيهها في اتجاه العدالة الاجتماعية.

ملحوظة:
1.تم تطوير الأفكار والمفاهيم المقدمة في هذا المنشور في بحث بارتلو ومصطفى وأوسوريو (2018).

المراجع:

Barca, V., and R. Chirchir. 2014. *Single registries and integrated MISs: de-mystifying data and information management concepts.* Canberra: Department of Foreign Affairs and Trade.

Bartholo, L. J. Mostafa, and R. Osorio. 2018. "Integration of administrative records for social protection policies: contributions from the Brazilian experience". *Working Paper No.* 169. Brasília: International Policy Centre for Inclusive Growth. <https://bit.ly/2FzZ0xif>. Accessed 19 August 2018.

الآراء الواردة هنا هي آراء الكتاب وليست بالضرورة آراء برنامج الأمم المتحدة الإنمائي أو آراء حكومة البرازيل.

مركز السياسات الدولية من أجل النمو الشامل
International Policy Centre for Inclusive Growth
SBS, Quadra 1, Bloco J, Ed. BNDES, 13º andar
70076-900 Brasília, DF - Brazil

ipc@ipc-undp.org ■ www.ipcig.org
+55 61 2105 5000