



## السجل الموحد لبرامج الحماية الاجتماعية في إندونيسيا أداما باه، سوهاسيل نظاره ، إيلان ساتريوان

بدأت إندونيسيا في تنفيذ برامج المساعدة الاجتماعية الموجهة لكل من الأسر والأفراد في أعقاب الأزمة المالية الآسيوية التي وقعت عام 1997. فقد أوقفت الأزمة النمو الاقتصادي في إندونيسيا وتسببت في ارتفاع حاد في الأسعار المحلية، لاسيما أسعار الطعام، مما أدى إلى زيادة سريعة وكبيرة في معدلات الفقر. وتطلبت الآثار الاقتصادية والاجتماعية الهائلة المترتبة على الأزمة البدء سريعاً في تنفيذ برامج مساعدات اجتماعية على نطاق واسع، اصطُح على تسميتها إجمالاً شبكة الأمان الاجتماعي، لحماية الأسر والمجتمعات الأكثر تضرراً ومنع زيادة انتشار الفقر. وتعتمد هذه البرامج على بيانات مدققة محلياً من المجلس الوطني لتنسيق تنظيم الأسرة، وكانت إلى حد كبير محابية لصالح الفقراء، على الرغم من ظهور العديد من القضايا المتعلقة بالإستهداف. ومع تعافي الاقتصاد والمجتمع الإندونيسي من الأزمة، تم تمديد معظم البرامج التي طبقت خلال الأزمة لتصبح جزءاً دائماً من إستراتيجية المساعدات الاجتماعية التي تتبناها الحكومة المركزية. وقد إستكملت هذه البرامج بالجيل الثاني من المبادرات، التي ضمت برامج التحويلات النقدية المشروطة وغير المشروطة بتمويل من وفورات محققة من خلال تخفيضات مختارة في دعم الوقود بين عامي 2000 و 2010. وفي الوقت نفسه، تم إدخال تحسينات مستمرة على نهج الإستهداف، لا سيما من خلال التعدادين الأول والثاني للفقراء- المسح السكاني الاجتماعي والاقتصادي لعام 2005 (مسح عام 2005)، مسح عام 2008 لغرض برامج الحماية الاجتماعية (مسح عام 2008). وقد أجري المسح بشكل خاص لتحديد المستفيدين من برامج التحويلات النقدية المشروطة المؤقتة التي تم إطلاقها لتعويض الأسر عن التخفيضات في دعم الوقود في ذلك الوقت. وكما هو الحال مع نهج الإستهداف المستخدم لبرامج شبكات الأمان الاجتماعي، كان مسح عام 2005 ومسح عام 2008 محددين بإعتبارات الحاجة الملحة للوضع وسرعة إعتادهما لدعم تنفيذ برامج محددة ذات صلة بالأزمة أو بتقديم تعويضات محددة. وأدى ذلك إلى قيود في تصميمهما وإضطراب صناع القرار إلى الإعتدال على حد كبير على الآليات الخاصة بالبرامج القائمة. ونتيجة لذلك، أثناء وبعد الأزمة المالية الآسيوية على حد سواء، تميزت نهج الإستهداف بالإعتدال الكبير على المسؤولين على المستوى المحلي ومقدمي الخدمات لتنقيح وصقل عملية تحديد المستفيدين. جري تسجيل الأسر التي يُحتمل أن تكون مستحقة في المسحين بناء على مشاورات ذاتية بين العدادين القائمين بجمع البيانات وقادة المجتمع. كانت هناك شواهد على سيطرة النخبة في العملية (SMERU، 2006)، وعدم كفاية تغطية المسحين بشكل يعكس على نحو ملائم التوزيع الإقليمي للفقراء. وأدى ذلك إلى إستبعاد عدد كبير من الأسر الفقيرة (أخطاء الإستبعاد) ودخول الأسر غير الفقيرة (أخطاء الإدراج). وعلاوة على ذلك، لم يستخدم المسح لجميع البرامج. ونتيجة لذلك، على الرغم من أن معظم برامج المساعدات الاجتماعية القائمة الموجهة للأسر تتضمن معايير إستهداف مماثلة وتهدف إلى الوصول إلى فئات سكانية مماثلة، فقد أدى إستخدام آليات إختيار المستفيدين خاصة بكل برنامج إلى تقييد أكثر للتكامل بين البرامج. ولمعالجة قضايا الإستهداف التي ظلت تقوض فعالية هذه البرامج الموجهة للحد من الفقر، قررت حكومة إندونيسيا إنشاء سجل موحد لتحديد المستفيدين من برامج المساعدات الاجتماعية.

إختبار سُبل المعيشة البديلة	PMT	قاعدة البيانات الموحدة	BDT
مسح لأغراض برامج الحماية الاجتماعية	PPLS	التحويلات النقدية للطلاب الفقراء	BSM
المسح الاجتماعي الإقتصادي	PSE	النموذج المختصر للإحلال	FRP
برنامج توزيع الأرز المدعم على الأسر الفقيرة	Raskin	التأمين الصحي العام	Jamkesmas
المسح الوطني الاجتماعي والإقتصادي	Susenas	التأمين الصحي الوطني	JKN
الفريق الوطني لتسريع الحد من الفقر	TNP2K	شبكة أمان اجتماعي	JPS
الوحدة الوطنية الدائمة للإستهداف	UPSPK	بطاقة الحماية الاجتماعية	KPS
		برنامج التحويلات النقدية المشروطة للأسر الفقيرة	PKH

### قاعدة البيانات الموحدة لبرامج الحماية الاجتماعية

تحتوي قاعدة البيانات الموحدة لبرامج الحماية الاجتماعية على معلومات اجتماعية وإقتصادية مفصلة عن الأسر المُصنفة ضمن أفقر 40 في المئة من السكان الإندونيسييين. وباحثواؤها على بيانات عن أكثر من 25 مليون أسرة، تعتبر قاعدة البيانات الموحدة لبرامج الحماية الاجتماعية هي أكبر قاعدة بيانات من نوعها في العالم.

### تسجيل الأسر

كان مصدر البيانات لقاعدة البيانات الموحدة لبرامج الحماية الاجتماعية مسح عام 2011 لأغراض برامج الحماية الاجتماعية (مسح عام 2011). وكان هذا المسح مُصمماً خصيصاً لمعالجة القضايا التي كانت محل شك فيما يتعلق بالدقة والفعالية في مسحي عام 2005 و 2008. تم تحديد الأسر المزمع تضمينها في قاعدة البيانات الموحدة لبرامج الحماية الاجتماعية بإستخدام نهج مبتكر يجمع بين منهجية خرائط الفقر الموضحة في دراسة إلبرز وآخرين. (2003) وبين إقتراحات مستنقاة من المجتمع. أولاً، تم تقدير حصص تعداد - عدد الأسر التي يشملها المسح في كل منطقة. وذلك لجميع المستويات الإدارية، من مستوى المنطقة إلى مستوى القرية.<sup>4</sup>

وإستندت هذه الحصص إلى التوزيع الجغرافي للأسرة التي تقع ضمن أفقر 40 في المئة من السكان. ثانياً، أنشئت قوائم مُسبقة (تتضمن أسماء وعناوين) للأسر المزمع إجراء المسح عليها لقاعدة البيانات الموحدة باستخدام تعداد السكان لعام 2010. وقد إستخدم إختيار سُبل المعيشة البديلة لتقدير رفاهية الأسرة، وقد إختيرت تلك الأسر التي وجد أن مستوى الرفاهية المتوقع لها أقل من عتبة حصص التعداد ليتم إجراء المسح عليها من قبل مصلحة الإحصاءات الإندونيسية. ثالثاً، بالإضافة إلى الأسر الموجودة على القوائم المُسبقة، طُلب من العدادين الميدانيين مسح أي أسرة غير موجودة على القوائم المُسبقة إذا بدا لهم أنها أسرة فقيرة (إستكمال المسح) أو إذا أوصى بإدراجها ثلاث أسر فقيرة موجودة على القوائم المُسبقة (التشاور مع الأسر الفقيرة).

في الواقع، لم يخلو العمل الميداني لمسح عام 2011 من التحديات. وفقاً لدراسة (SMERU، 2012) غالباً لم تتبع التوجيهية الرسمية للتنفيذ في العمل الميداني. على سبيل المثال، في العديد من المحافظات، حُدِثت من القوائم المُسبقة الأسر التي إعتُبرت من غير الفقراء، إما بواسطة العدادين أو بواسطة قادة المجتمع المحلي، بينما نادراً ما حدث التشاور مع الأسر الفقيرة على النحو المتوخى. وعلى الرغم من هذه التحديات، فإن مسح عام 2011 غطى 45-50 في المئة من السكان، وهو تقريباً العدد المستهدف أصلاً على المستوى الوطني.

### تصنيف الأسر

تم إختيار المؤشرات في إستمارة مسح عام 2011 على أساس تحليل بيانات المسح الوطني الإقتصادي والإقتصادي. ومن أجل الحد من التلاعب المحتمل من قبل المستجيبين بقصد زيادة فرص حصولهم على إستحقاق المساعدة الإجتماعية، جرى أيضاً تحديد المؤشرات على أساس سهولة أن تكون مُشاهدة من قبل العدادين. وبإستخدام هذه المؤشرات صُنفت الأسر المُسجلة في قاعدة البيانات الموحدة وفقاً للرفاهية المتوقعة لها، والمقدرة بإستخدام 497 معادلة لإختبار سُبل المعيشة البديلة الخاصة بكل محافظة، مستمدة من بيانات المسح الوطني الإقتصادي والإقتصادي (TNP2K، 2014).

كان جمع البيانات وإجراء الترتيب وفقاً لإختبار سُبل المعيشة البديلة عمليتان تخص كل محافظة على حده، ولكن كان مطلوباً عتبات إستحقاق للبرنامج مقارنة على المستوى الوطني لضمان أن الأسر المماثلة في أماكن مختلفة لديها فرصة متساوية لتلقي مساعدات البرنامج. وقد إستخدم المسح الوطني الإقتصادي والإقتصادي لتحديد عدد ونسبة الأسر في كل عُشيرة لكل محافظة.

وتصنف الأسر في قاعدة البيانات الموحدة لبرامج الحماية الإجتماعية في العشيريات الأربعة الأقر، والتي يمكن تقسيمها أكثر إلى فئات مئوية، بدءاً من 5 في المئة إلى 40 في المئة، من أجل تلبية إحتياجات جميع أصحاب المصلحة. وهكذا، فإن العُشير أو أي تقسيم مؤي مقارنة على المستوى الوطني في قاعدة البيانات الموحدة يعطي منفذي برامج الحماية الإجتماعية (أو مستخدمي قاعدة البيانات الموحدة) المرونة في تصميم وتنفيذ البرامج في حدود الميزانيات المتاحة ومستوى التغطية المطلوبة.

### الترتيب المؤسسي

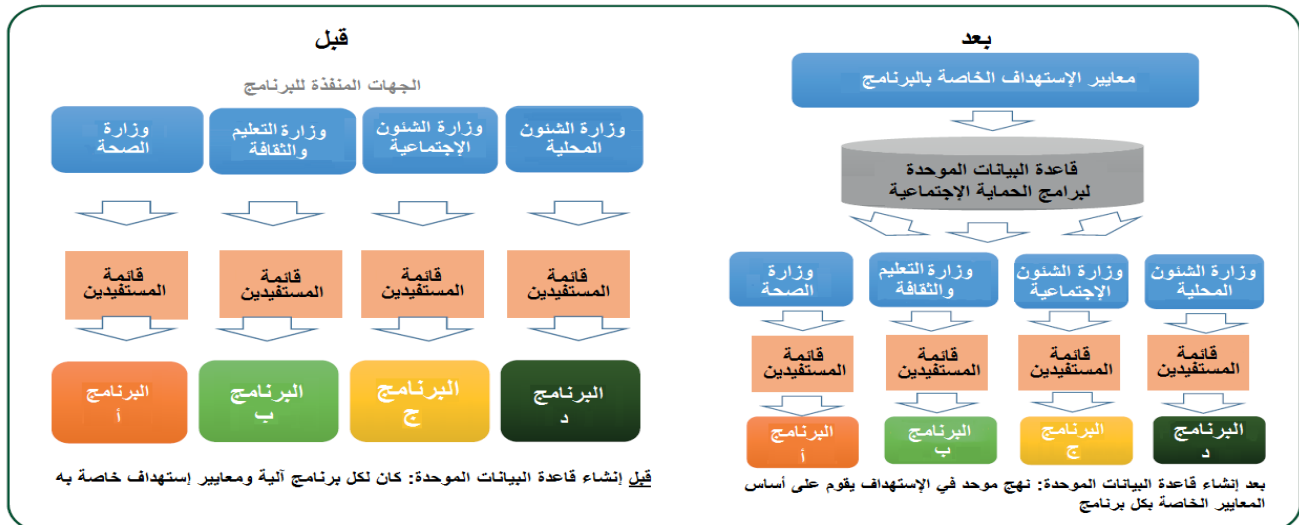
أُنشئت وحدة وطنية دائمة للإستهداف من أجل إدارة قاعدة البيانات الموحدة لبرامج الحماية الإجتماعية وتسهيل إستخدامها من خلال توفير المعلومات والمساعدة التقنية للمستخدمين. وتهدف الوحدة إلى تحسين إستخدام قاعدة البيانات الموحدة والمساهمة في تحسين فعالية برامج المساعدات الإجتماعية على المستويين الوطني والمحلي.

ويتم تنظيم أنشطة الوحدة الوطنية الدائمة للإستهداف حول ثلاث وظائف رئيسية:

- دعم المستخدمين من الوصول إلى وإستخدام قاعدة البيانات الموحدة، بما في ذلك الدعم من خلال تطوير مجموعة بسيطة من إجراءات تبادل البيانات؛
- وضع وتنفيذ وصيانة البنية التحتية لتكنولوجيا المعلومات لضمان توفر وأمن وسلامة بيانات قاعدة البيانات الموحدة.
- مراقبة إستخدام وتقييم أداء قاعدة البيانات الموحدة لأغراض الإستهداف، وإجراء البحوث ذات الصلة بمعرفة ما يطرأ من تحسين مستمر على النظام.

### الشكل رقم 1

#### الإستهداف في برامج المساعدات الإجتماعية قبل وبعد إنشاء قاعدة البيانات الموحدة



المصدر: (TNP2K (2015).

### توحيد الإستهداف بإستخدام قاعدة البيانات الموحدة لبرامج الحماية الإجتماعية

المفهوم

أُنشئت قاعدة البيانات الموحدة لبرامج الحماية الإجتماعية لتوحيد نهج الإستهداف في البرامج الإجتماعية في إندونيسيا. يوفر إعتدال نهج موحد للإستهداف، سواء لتخصيص حصص على أساس جغرافي أو لإختيار المستفيدين، عديداً من المنافع التي تعود على برامج المساعدات الإجتماعية. فإستخدام مصدر واحد لتحديد المستفيدين يقلل من التكاليف الإدارية العامة، نظراً لأن لا يتعين على كل برنامج على حده أن يخصص من موارده الخاصة لإنجاز هذه المهمة. وبدلاً من ذلك، يمكن أن توجه هذه الموارد لمعالجة القضايا الأخرى المتعلقة بالتنفيذ.

ويكون من الممكن أكثر تحقيق التكامل بين البرامج على المستويين الوطني والمحلي على حد سواء، ويكون لدى الحكومة أداة لرصد التقدم المحرز نحو التقارب والتكامل بينها.

ويلخص الشكل رقم 1 مفهوم توحيد الإستهاداف أو الإنتقال من سيناريو "الديك برنامج، أوجد المستفيدين الذين يخصونك" إلى "أخبرنا بمعاييرك، ونحن نوفر لك قائمة المستفيدين المناظرة. ومع إنشاء قاعدة البيانات الموحدة لبرامج الحماية الإجتماعية، يظل لدى منفذي البرامج مرونة في إختيار معايير الإستهاداف الخاصة بهم. الفرق الرئيسي هو أنه بدلاً من إستخدام نهج الإستهاداف الخاص بهم أيضاً، يمكن لجميع البرامج الآن الإعتماد على مصدر واحد - قاعدة البيانات الموحدة - لتحديد وإختيار المستفيدين إعماداً على المعايير الخاصة بالبرامج.

#### النتائج الأولية: دقة إستهداف البرنامج

منذ عام 2012، إستخدمت برامج المساعدات الإجتماعية الوطنية الرئيسية - برنامج توزيع الأرز المدعم على الأسر الفقيرة، وبرنامج التأمين الصحي العام،<sup>5</sup> وبرنامج التحويلات النقدية المشروطة للأسر الفقيرة، وبرنامج التحويلات النقدية للطلاب الفقراء - قاعدة البيانات الموحدة لتحديد المستفيدين. ويوضح الشكل رقم 2 تحسن معدل المساعدات في برنامج توزيع الأرز المدعم على الأسر الفقيرة، وبرنامج التأمين الصحي العام، وبرنامج التحويلات النقدية للطلاب الفقراء بعد إنشاء قاعدة البيانات الموحدة، وذلك تمثيلاً مع نتائج دراسة باه، بازي وآخرين. (2014). ويظهر التحسن الأضعف في برنامج توزيع الأرز المدعم على الأسر الفقيرة، وهو ما قد يرتبط بالعرف السائد منذ زمن طويل والمتمثل في قيام المجتمعات في كثير من الأحيان بتقاسم الأرز المدعم بدلاً من إقتصار إستخدامه فقط على المستفيدين المستهدفين.

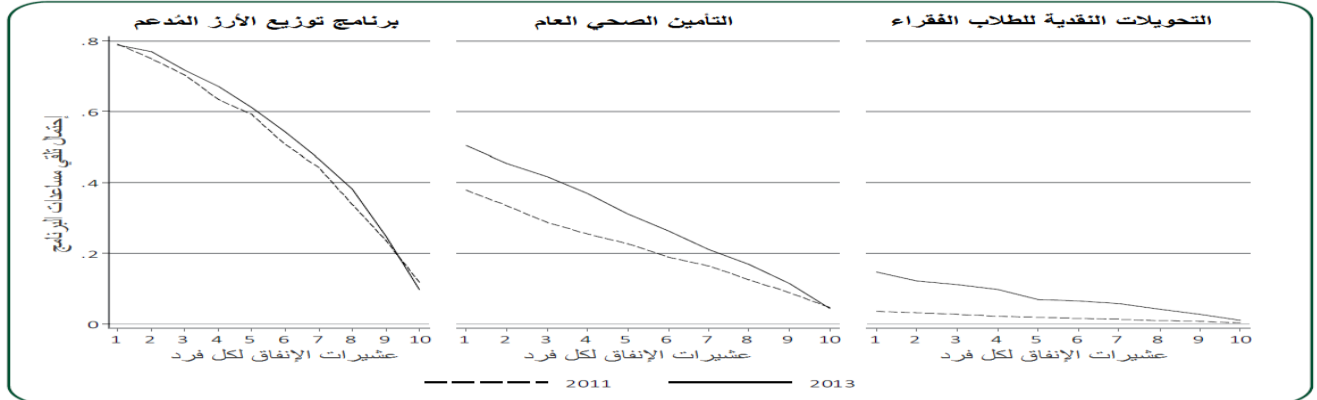
وقد يشير عدم وجود تغيير في التغطية بين عامي 2011 و 2013 أيضاً إلى أنه لم يكن هناك مجال للتحسين في برنامج توزيع الأرز المدعم على الأسر الفقيرة، لأنه يغطي بالفعل تقريباً جميع فئات الأسر الفقيرة فقراً مدقماً.<sup>6</sup> وفي حالة برنامجي التأمين الصحي العام والتحويلات النقدية للطلاب الفقراء، زادت التغطية الإجمالية زيادة ملحوظة بين عامي 2011 و 2013، مما يبين أن إستخدام قاعدة البيانات الموحدة أدى إلى نتائج إستهداف أفضل. وعلاوة على ذلك، يبدو أن أوفر 10 إلى 30 في المئة من الأسر قد إستفاد، أكثر من الفئات الأقل فقراً، من هذه الزيادة في التغطية.

#### النتائج الأولية: التكامل مع البرامج

بالإضافة إلى تحسين دقة إستهداف كل برنامج، يهدف السجل الموحد أيضاً إلى ضمان تلقي الأسرة منافع تكميلية من البرامج المتعددة. وتصنّف قاعدة البيانات الموحدة الأسر إلى عشيرات مما يسمح لمستخدميها تحديد المستفيدين الذين يحتاجون إلى الحصول على مزيج من البرامج. وهذا مفيد بشكل خاص للأسر الفقيرة فقراً مدقماً، لأنه يمكن لقاعدة البيانات الموحدة إدراج تلك الأسر للحصول على كل برامج المساعدات الإجتماعية. وقد أظهرت بيانات المسح الوطني الإجتماعي والإقتصادي<sup>7</sup> في سبتمبر 2013 أن 76 في المئة، و92 في المئة، و28 في المئة على الترتيب من الأسر المستفيدة من برنامج التحويلات النقدية المشروطة للأسر الفقيرة، تلقت مساعدات برنامج توزيع الأرز المدعم، وبرنامج التأمين الصحي العام، وبرنامج التحويلات النقدية للطلاب الفقراء. وعلاوة على ذلك، تلقى 71 في المئة كل من برنامج توزيع الأرز المدعم على الأسر الفقيرة، وبرنامج التأمين الصحي العام معاً.

وقد أظهرت الحكومات المحلية أيضاً إهتماماً قوياً بإستخدام البيانات من قاعدة البيانات الموحدة. فخلال الفترة بين عام 2012 وسبتمبر 2014، طلبت أكثر من 500 مؤسسة حكومية محلية بيانات من قاعدة البيانات الموحدة لغرض تخطيط وتنفيذ أكثر من 1500 برنامج ممول محلياً للمساعدة الإجتماعية والحد من الفقر. هذه وذكرت المؤسسات في تقاريرها إستخدام البيانات في الغالب لأغراض وضع خططهم للبرامج وتحديد المستفيدين المحتملين من البرامج (باه، ماريدياننسيه وبيجيا، 2014). والبيانات المقدمة للحكومات المحلية مصممة لتلبية إحتياجاتهم وكذلك معايير برامجهم، وقد قام من هذه المؤسسات بطلب هذه البيانات أكثر من مرة (الشكل رقم 3).

#### الشكل رقم 2 نسب الإستفادة من البرامج



المصدر: (2015) TNP2K.

لقد سمح إنشاء قاعدة البيانات الموحدة بإدخال بطاقات الحماية الإجتماعية، والتي تساعد على زيادة التكامل بين البرامج على المستوى الوطني. وكانت هذه هي المرة الأولى التي تطلق فيها إندونيسيا آلية تسمح للمستفيدين بالإستفادة من العديد من البرامج في وقت واحد. وتمثل قاعدة البيانات الموحدة خطوة هامة نحو نظام حماية إجتماعية أكثر توحداً وتكاملاً. كما توفر الفرصة لتحسين التكامل بين البرامج على مستوى الوطني والمحلي، خصوصاً النظر المحلي للبرامج الوطنية، مثل برامج التأمين الصحي في الأقاليم الممولة محلياً) أو برنامج توزيع الأرز المدعم على الأسر الفقيرة في الأقاليم الممول محلياً. وتوفر قاعدة البيانات الموحدة للحكومات المحلية، بناء على طلبها، قوائم المستفيدين مصممة خصيصاً لضمان التكامل سواء في التغطية أو في حزم المساعدات.

#### القدرة على تحمل التكاليف

أنشئت قاعدة البيانات الموحدة لبرامج الحماية الإجتماعية بتكلفة إجمالية بلغت نحو 600 مليار روبية لجمع البيانات (مسح عام 2011) وبمتوسط تكاليف تشغيل سنوية نحو 16.3 مليار روبية بين عامي 2012 و 2014. ويعادل هذا نحو 26 ألف روبية لكل أسرة مسجلة، وقد إستخدمت البيانات لمدة ثلاث سنوات، مما يعني أن التكلفة السنوية لكل أسرة مسجلة بلغت 8700 روبية أو 0.70 دولار. وفي المقابل، أظهرت دراسة كاستانيدا وآخرين (2005) أن التكلفة السنوية لكل

شخص مسجل تتراوح بين 0.20 و 1.20 دولار في بلدان أمريكا اللاتينية، مما يضع قاعدة البيانات الموحدة بين نظم الإستهاداف الأكثر فعالية حسب التكلفة. وبالإضافة إلى ذلك، تتقاسم برامج المساعدات الإجتماعية الرئيسية نفس نظام الإستهاداف بدلا من حاجة كل منهم إلى تصميم وتمويل آليات إستهاداف خاصة بهم. ونتيجة لذلك، فإن قاعدة البيانات الموحدة تقلل من الإزدواجية في تكاليف إختيار المستفيدين والإستهاداف. وقد بلغت تكاليف تنفيذ قاعدة البيانات الموحدة نحو 0.5 في المئة من نفقات الحكومة المركزية على برامج المساعدات الإجتماعية الوطنية الأربعة الرئيسية الدائمة (برنامج التأمين الصحي العام / التأمين الصحي الوطني، برنامج توزيع الأرز المدعم على الأسر الفقيرة، برنامج التحويلات النقدية للطلاب الفقراء، وبرنامج التحويلات النقدية المشروطة للأسر الفقيرة)<sup>8</sup> بين عامي 2012 و 2014. ويمكن القول أن إدخال بطاقة الحماية الإجتماعية يزيد فعالية تكلفة قاعدة البيانات الموحدة عن طريق تخفيض التكاليف المرتبطة بإصدار بطاقات للمستفيدين من كل برنامج.

### تنفيذ قاعدة البيانات الموحدة: التحديات المتبقية

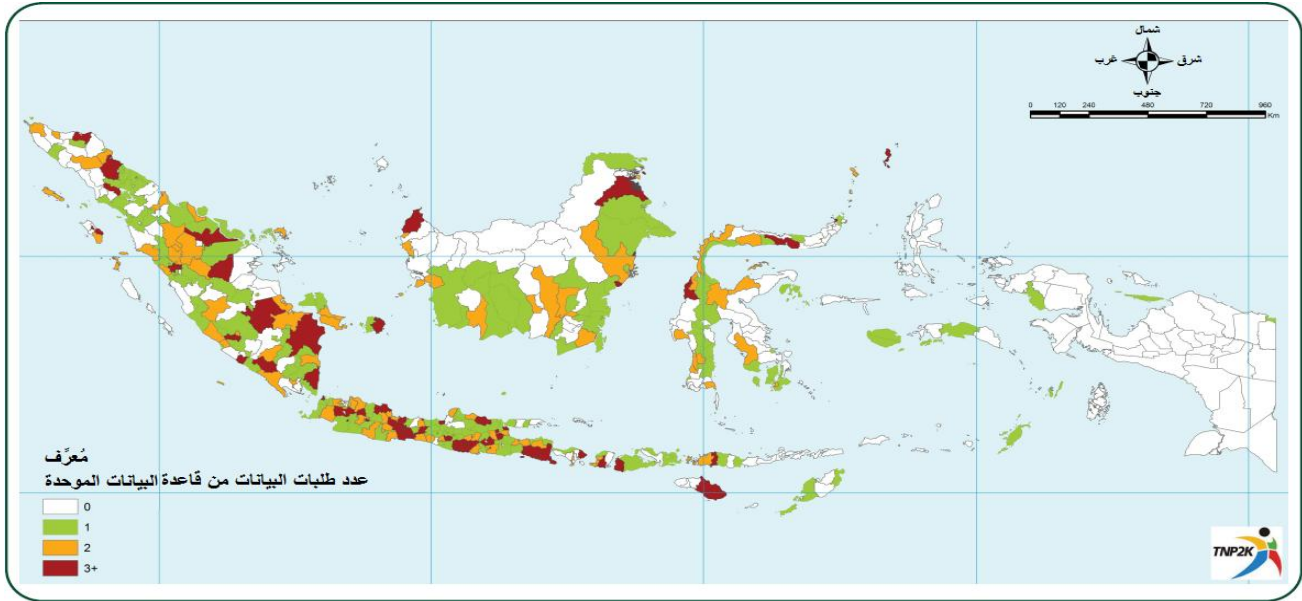
على الرغم من النجاحات المبكرة، هناك حاجة إلى بذل جهود متواصلة لمواجهة التحديات المتبقية وزيادة تحسين قدرة قاعدة البيانات الموحدة على تحديد المستفيدين المستهدفين، وتعزيز فعالية البرامج، وفي نهاية المطاف، تسريع الحد من الفقر. وتتعلق معظم تحديات التنفيذ القائمة بصيانة وتحديث النظام، سواء من حيث تسجيل الأسر أو تصنيفها.

#### التحديث المتعلق ببرنامج معين

إذا كانت قاعدة البيانات الموحدة هي المصدر الوحيد المستخدم لتحديد المستفيدين من البرامج، فإن عدم التسجيل في قاعدة البيانات يعني الإستهاداف من معظم البرامج. ومن أجل تخفيف هذا الخطر، إقترح الفريق الوطني لتسريع الحد من الفقر آلية النموذج المختصر للإحلال. وتستخدم هذه النماذج لتسجيل المخرجات من إجتماعات مع ممثلي المجتمع حيث يتم تعديل قوائم المستفيدين في قاعدة البيانات الموحدة، ثم تُستخدم لاحقا لتحديث قاعدة البيانات. وتهدف آلية إلى توفير وسيلة شفافة لتحديث المعلومات المسجلة في قاعدة البيانات الموحدة، فضلا عن تصحيح أخطاء الإدراج في تصنيف الأسر، وهي مسألى قد تؤدي إلى إضطرابات إجتماعية. ومع ذلك، كشفت أنشطة الرصد التي قام بها الفريق الوطني لتسريع الحد من الفقر عن الحاجة إلى تحسين الآلية لضمان فعاليتها. على سبيل المثال، تساند تنفيذ آلية النموذج المختصر للإحلال الآن لائحة تنظيمية صادرة عن وزارة الشؤون المحلية، مما يجعل رؤساء حكومات المحافظات مسؤولين عن تنفيذها من قبل جميع القرى التابعة للمنطقة.

### الشكل (3)

طلبات الحكومات المحلية لبيانات قاعدة البيانات الموحدة، 2012-2014



المصادقة على المستوى الوطني

يوفر التحديث المخطط لقاعدة البيانات الموحدة في عام 2015 فرصة لتحسين أداء التسجيل في المدى القصير. فقد تم مسح عدد من الأسر لغرض تحديث قاعدة البيانات الموحدة أكبر بكثير مما كان عليه في التعدادات السابقة للأسر الفقيرة، وهذه المسألة المتعلقة بالتغطية الكافية تمثل عاملاً رئيسياً في تحسين دقة الإستهاداف. سوف يحقق التحديث القادم النطاق واسع مزيداً من الدقة عن طريق تسجيل المزيد من الأسر، وذلك باستخدام عملية جمع بيانات أكثر شفافية. وستأتي زيادة الشفافية من خلال إجراء مشاورات عامة لتحديد الأسر التي ينبغي أن يستمر تسجيلها في قاعدة البيانات الموحدة وإضافة الأسر المحتمل أن تكون مستحقة إلى القوائم المسبقة للمسح من أجل جعلها أكثر إكتمالا. وينبغي أيضا أن يصاحب جمع البيانات حملة معلومات واسعة جداً تشارك فيها الحكومات المحلية، لضمان أن الجمهور على علم جيد بأغراض وشروط ومعايير قاعدة البيانات الموحدة. وهذا هو المفتاح الرئيسي لتحسين فهم الجمهور بشأن السجل الموحد، وكذلك لتسهيل عمل العدادين والتخفيف على قادة المجتمع المحلي من الضغط المحتمل لإختيار المستفيدين.

#### الوعي العام

رفع مستوى الوعي بين المنفذين على المستوى المحلي للبرامج الوطنية، بشأن قاعدة البيانات الموحدة، والنظام المستخدم في إختيار المستفيدين، هو المفتاح الأساسي لزيادة قبول قاعدة البيانات الموحدة من كل من المستخدمين والمستفيدين وجعل البرامج أكثر فعالية. وعموماً، هناك حاجة إلى أنشطة أكثر وأفضل لزيادة الوعي على المستوى المحلي. ومع ذلك، فإن هذه الجهود تحتاج إلى أن تكون متميزة لتلبية الإحتياجات المختلفة للمنفذين والمجتمعات

والمستفيدين على المستوى المحلي. فالمنفذون المحليون يحتاجون إلى معلومات مفصلة عن أهداف البرنامج وإجراءات التنفيذ. وتحتاج المجتمعات والمستفيدين إلى معلومات حول آليات ومعايير الإختيار. وإذا لم يفهم المستخدمون والمستفيدون كيف تعمل قاعدة البيانات الموحدة، فسوف يرفضون عملية الإختيار ونتائجها. وقد يؤدي هذا إلى إقتسام المساعدات بالتساوي بدلاً من تخصيصها لإستهداف المستفيدين.

#### نظام معالجة التظلمات

يعتبر وضع نظام لمعالجة التظلمات موثوق وفعال أيضاً عنصراً أساسياً لتحسين قاعدة البيانات الموحدة. وسيتكون لدى الأسر والمجتمعات تصورات سلبية ولن يقبلوا السجل الموحد إذا لم تتوفر أمامهم أي وسيلة للتعبير عن شكاواهم المتعلقة بالإستهداف أو لطلب تقييم عندما يشعروا بأنهم مستحقون للحصول على المزايا التي إستبعدوا منها. وخلال المقابلات، أشار موظفوا الحكومة المركزية والمحلية على حدٍ سواء إلى أخطاء عديدة في قاعدة البيانات الموحدة. ومع ذلك، عند النظر إلى الأرقام الفعلية، يبدو أن حصة الأسر التي يمكن أن يكون قد حدث خطأ في تصنيفها منخفضة نسبياً. على سبيل المثال، لم تحدث تغييرات كثيرة إما نتيجة لآلية النموذج المختصر للإحلال أو نتيجة عمليات المصادقة المحلية التي تراجع أخطاء الإدراج والإستبعاد في قوائم المستفيدين من برنامج التحويلات النقدية المشروطة للأسر الفقيرة. وإن وجود آلية فعالة لمعالجة التظلمات سوف يزيد مصداقية قاعدة البيانات الموحدة، وذلك في ضوء هدفها المتمثل في إدراج جميع الأسر المستحقة لبرامج المساعدات الإجتماعية.

#### أفاق المستقبل: نحو نظام حماية إجتماعية موحد في إندونيسيا

كان إنشاء قاعدة البيانات الموحدة خطوة أساسية نحو نهج موحد لإختيار المستفيدين من الحماية الإجتماعية. وفي المستقبل، يحتاج نظام المساعدات والحماية الإجتماعية في إندونيسيا لمزيد من التطور إطلاقاً من حزمة المبادرات الحالية - التي تركز على البرامج والأجهزة التنفيذية- إلى نظام يركز على الأسر واحتياجاتها، يقدم مساعدات أفضل إلى الفئات السكانية ذات الصلة و يقلل بشكل أكثر فعالية الفقر ويحمي الأسر منه. في هذا النظام القائم على الحقوق في المستقبل، والذي يوضّح تصوره في الشكل رقم 4، تصبح الأسر والمجتمعات نقطة البداية لهذا النهج المعتمد على الطلب، ويوفر لهم وسائل للتعبير عن احتياجاتهم ومساندى طلبهم. ويظل السجل الموحد هو المرجع في تحديد أهلية الإستحقاق، ومنفذو البرنامج هم وحدهم المسؤولون عن تقديم المساعدات لجميع أولئك الذين يعتبرون مستحقين. وفي النهج القائم على الحقوق يتحدد القرار- تنفيذ البرامج وتقديم المساعدات - بوضع الإستحقاق. فأي أسرة أو فرد يعتبر مستحقاً لتلقي برنامج قائم يتلقى مزاياه، وضمان حدوث ذلك هو مسؤولية منفذ البرنامج. المبدأ الأساسي في هذا النظام هو وجود درجة كبيرة من المرونة في تنفيذ البرامج بحيث تلبى بشكل صحيح إحتياجات الفئات السكانية المستحقة. ويمثل هذا قفزة نوعية مهمة ترتقي بالنهج القائم حالياً، حيث يتم تحديد معايير البرنامج والميزانيات قبل تقييم حجم السكان المستفيدين. إن برامج المساعدات الإجتماعية القائمة لا تضع الناس في المركز، وأخفقت باستمرار في إعلام الجمهور بشكل كاف بشأن هذه البرامج، وبالتالي غالباً ما يكون الناس غير مدركين لحقوقهم أو مستحقاتهم كمستفيدين وكذلك لا يفهمون السياسات العامة وراء هذه البرامج. كما أنهم ليسوا على علم بالإجراءات القائمة التي تمكنهم من التعبير عن آرائهم أو شكاواهم حول إشكاليات التنفيذ. ومع ذلك، فإن المسألة أبعد من التوعية. وكما ناقشت دراسة بانيرجي وآخرون. (2014)، لا تحتاج المجتمعات فقط إلى تزويدها بالمعلومات ولكن أيضاً إلى إعطاءها الوسائل للعمل بناءً على هذه المعلومات.

#### الشكل رقم 4

#### المستقبل: نهج يعتمد على الطلب كأساس لنظام الحماية الإجتماعية الموحد



المصدر: (2015) TNP2K.

وغالباً ما يكون تصور المجتمعات والمستفيدين أنهم 'محظوظون' عندما يتلقون المساعدات من أي برنامج، ونتيجة لذلك، يتبنون موقفاً سلبياً يقوض بطرق كثيرة التنفيذ الفعال. بيد أنه مع إتباع نهج قائم على الحقوق، يتم تمكين المستفيدين من المطالبة بمستحقاتهم.

1. إقتصادي بوحدة إدارة قاعدة البيانات الموحدة التابعة للفريق الوطني لتسريع الحد من الفقر.
2. منسق الفريق العامل المعني بالسياسات التابع للفريق الوطني لتسريع الحد من الفقر، والأن رئيس إدارة السياسة المالية بوزارة المالية الإندونيسية.
3. منسق الفريق العامل المعني بالسياسات التابع للفريق الوطني لتسريع الحد من الفقر.
4. التقسيمات الإدارية الإقليمية في إندونيسيا تبدأ من المنطقة، ثم المحافظة، ثم المركز ، ثم القرية. وفي وقت إنشاء قاعدة البيانات الموحدة، كان هناك 33 منطقة، 497 محافظة، وأكثر من 6 آلاف مركز، وما يقرب من 80 ألف قرية.
5. منذ يناير 2014، تم دمج نظام التأمين الصحي العام في نظام التأمين الصحي الوطني جنباً إلى جنب مع خطط التأمين الأخرى على العمالة في القطاعات الرسمية. وبموجب نظام التأمين الصحي الوطني، سيتم تغطية كل الإندونيسيين في نهاية المطاف من خلال حزمة شاملة من المزايا الصحية مقابل دفع إشتراكات إلزامية. وبالنسبة للمستفيدين من التأمين الصحي العام السابق، تسدد الحكومة هذه الإشتراكات من خلال برنامج المساعدة في تغطية أقساط التأمين الصحي.

6. مجال التحسن الوحيد عندئذ هو زيادة حصة المساعدات التي تتلقاها الأسر الفقيرة فقراً مدقماً، والذي تناولته دراسة بانيرجي وآخرين. (2014) حيث وجدت الدراسة أدلة على أن إدخال بطاقات المستفيدين أدى إلى زيادة حصة المساعدات التي تتلقاها الأسر المستحقة، ولكن ظلت الأسر غير المستحقة تتلقى نفس حصة المساعدات.
7. أحدث البيانات المتاحة في وقت إجراء التحليل.
8. وزارة المالية، والجهاز المركزي للتخطيط، وحسابات أعدها موظفو الفريق الوطني لتسريع الحد من الفقر.

#### المراجع:

- Bah, A., S. Bazzi, S. Sumarto and J. Tobias (2014). 'Finding the Poor vs Measuring their Poverty: Exploring the Drivers of Targeting Effectiveness in Indonesia', TNP2K Working Paper No. 20. Jakarta, National Team for the Acceleration of Poverty Reduction.
- Bah, A., F.E. Mardianingsih and L. Wijaya (2014). 'An Evaluation of the Use of the Unified Database for Social Protection Programmes by Local Governments in Indonesia', TNP2K Working Paper No. 6. Jakarta, National Team for the Acceleration of Poverty Reduction.
- Banerjee, A., R. Hanna, J. Kyle, B.A. Olken and S. Sumarto (2014). Information is Power: Identification Cards and Food Subsidy Programs in Indonesia, Working Paper. Cambridge, MA, Massachusetts Institute of Technology.
- Castaneda, T., K. Lindert, B. de la Briere, L. Fernandez, C. Hubert, O. Larranaga, M. Orozco and R. Viquez (2005). 'Designing and Implementing Household Targeting Systems: Lessons from Latin American and the United States', Social Protection Discussion Paper Series. Washington, DC, World Bank.
- Elbers, C., J. Lanjouw and P. Lanjouw (2003). 'Micro-level estimation of poverty and inequality', *Econometrica*, 71(1): 355-364.
- SMERU (2006). Rapid Appraisal of the Implementation of the 2005 Direct Cash Transfer Program in Indonesia: A Case Study in Five Kabupaten/Kota. Research report. Jakarta, SMERU Research Institute.
- SMERU (2012). Rapid Appraisal of the 2011 Data Collection of Social Protection Programs (PPLS 2011). Research report. Jakarta, SMERU Research Institute and National Team for the Acceleration of Poverty Reduction.
- TNP2K (2014). Pembangunan Basis Data Terpadu Untuk Mendukung Program Perlindungan Sosial (Developing the Integrated Database to Support Social Protection Programmes). Jakarta, National Team for the Acceleration of Poverty Reduction.
- TNP2K (2015). A Single Registry for Targeting Social Assistance in Indonesia. Lessons from the Establishment and Implementation of the Unified Database for Social Protection Programmes. Jakarta, National Team for the Acceleration of Poverty Reduction.

الآراء الواردة في هذا الموجز هي آراء المؤلفين ولا تعبر بالضرورة عن حكومة البرازيل أو حكومة إندونيسيا، أو حكومة أستراليا أو برنامج الأمم المتحدة الإنمائي.

مركز  
السياسة  
الدولي للنمو الشامل



مركز السياسة الدولي للنمو الشامل  
برنامج الأمم المتحدة الإنمائي

الهاتف: +55 61 2105 5000  
البريد الإلكتروني: ipc@ipc-undp.org  
الموقع على الإنترنت: [www.ipc-undp.org](http://www.ipc-undp.org)