



جمهوری اسلامی ایران
وزارت امور اقتصادی و دارایی

معاونت امور اقتصادی

برای حمایت و تشویق

طراحی و اجرای بسته های ایمنی کارآمد

(پایه اول)

تهیه و تألیف: مارگارت گروش، کارلو دل نینو، امیل تسلیوک و آزدین اررضی و با کمک
آناماریا میلازو و کریستین ویگند

ترجمه: مسعود صوفی مجیدپور (عضو هیئت علمی دانشگاه آزاد اسلامی واحد فیروزکوه)
و بهاره عربانی (عضو هیئت علمی مؤسسه مطالعات و پژوهش های بازرگانی)



عنوان و نام پدیدآور	: برای حمایت و تشویق : طراحی و اجرای چترهای ایمنی کارآمد/ مارگارت گراوش... [و دیگران] ؛ مترجمین مسعود صوفی مجیدپور، بهاره عریانی
مشخصات نشر	: تهران: پیک نور، ۱۳۹۵.
مشخصات ظاهری	: آ، ۸۵۳ ص.: جدول، نمودار.
شابک	: ۹۷۸-۹۶۴-۷۶۱۵-۵۱-۸ ریل: ۱۵۰۰۰۰
وضعیت فهرست نویسی	: فینا
یادداشت	: عنوان اصلی: For protection and promotion : the design and implementation of. effective safety nets, c2008
یادداشت	: کتابنامه به صورت زیر نویس.
عنوان دیگر	: طراحی و اجرای چترهای ایمنی کارآمد .
موضوع	: کمک‌های اقتصادی داخلی
موضوع	: Economic assistance, Domestic
موضوع	: فقر - پیشگیری
موضوع	: Poverty -- Prevention
موضوع	: خدمات - محرومان
موضوع	: Poor -- Service for
شناسه افزوده	: گروش، مارگارت ا. - ۱۹۵۹ - م.
شناسه افزوده	: Gros, Margaret E
شناسه افزوده	: صوفی مجید پور، مسعود، ۱۳۸۸ -، مترجم
شناسه افزوده	: عریانی، بهاره، ۱۳۸۸ -، مترجم
رده بندی کنگره	: ۱۳۹۵ ۳۷۳ب۷ف/ه۲۰۹ HC
رده بندی دیویی	: ۳۶۲/۵۶
شماره کتابشناسی ملی	: ۴۳۶۹۲۶۷

برای حمایت و تشویق؛ طراحی و اجرای چترهای ایمنی کارآمد (جلد اول)	
تهیه و تنظیم	مارگارت گروش، کارلو دل نینو، امیل تسلیوک و آزدین اورق با کمک انالیزه لازو و کریستین ویگند
مترجمان	مسعود صوفی مجیدپور و بهاره عریانی
ناشر	پیک نور
ویراستار فنی	مجید یآوری
صفحه‌آرایی	محمد حسنی و زهرا صدیقی
طراح جلد	مجتبی طاهری
تاریخ انتشار	تیر ماه ۱۳۹۶
نوبت چاپ	اول
انتشارات	پیک نور

فهرست مطالب

۱۵	فصل ۱. مقدمه
۱۵	۱-۱. چگونه چترهای ایمنی در سیاست توسعه سهام هستند؟
۱۷	۲-۱. چتر ایمنی خوب چه ویژگی‌هایی دارد؟
۲۰	۳-۱. چرا ایمنی چیست؟
۲۵	۴-۱. این کتاب چگونه به مانده‌ی شده است؟
۳۱	فصل ۲. ضرورت اجرای چترهای ایمنی
۳۲	۱-۲. چرا کشورها باید چترهای ایمنی داشته باشند؟
۳۴	۱-۱-۲. چترهای ایمنی اثر را بر کاهش نابرابری و فقر شدید دارند
۳۶	۲-۱-۲. چترهای ایمنی خانواده‌ها را برای سرمایه‌گذاری بهتر در آینده‌شان توانمند می‌کنند
۳۶	۱-۲-۱-۲. جلوگیری از سوءتغذیه
۳۸	۲-۲-۱-۲. اجتناب از سرمایه‌گذاری ناکافی در آموزش
۴۰	۳-۲-۱-۲. سرمایه‌گذاری در دارایی‌های مولد
۴۲	۳-۱-۲. چترهای ایمنی به مدیریت مخاطرات خانواده‌ها کمک می‌کند
۴۲	۱-۳-۱-۲. کاهش وقوع راهبردهای منفی مقابله با فقر
۴۶	۲-۳-۱-۲. مدیریت مخاطرات پیش از وقوع
۴۸	۴-۱-۲. چترهای ایمنی به دولت در انجام اصلاحات مفید کمک می‌کند
۴۸	۱-۴-۱-۲. جایگزینی با عناصر ناکارآمد بازتوزیع ثروت در سایر برنامه‌ها
۵۰	۲-۴-۱-۲. تسهیل تغییرات در اقتصاد با هدف حمایت از رشد
۵۳	۳-۴-۱-۲. تسريع در رشد فراگیر
۵۵	۴-۴-۱-۲. اثرات توانمندسازی بیشتر

۵۶	چتر ایمنی برای حمایت و تشویق.....	۵-۱-۲
۵۹	چگونه چترهای ایمنی در سیاست‌های توسعه گسترده‌تر جای می‌گیرند؟.....	۲-۲
۶۳	چالش‌های چترهای ایمنی کدامند؟.....	۳-۲
۶۴	آیا کشورهای در حال توسعه توانایی اجرای چترهای ایمنی را دارند؟.....	۱-۳-۲
۶۵	هزینه‌های بالای انفعال.....	۱-۱-۳-۲
۶۶	توازن و بده - بستان.....	۲-۱-۳-۲
۶۷	مخارج چترهای ایمنی می‌توانند جایگزین سایر مخارج غیر کارآمد شوند.....	۳-۱-۳-۲
۶۸	بازتوزیع به فقرا در برابر بازتوزیع به ثروتمندان.....	۴-۱-۳-۲
۷۰	مشکل یافتن بودجه اصلی برای اجرای چتر ایمنی.....	۵-۱-۳-۲
۷۱	نگرانی پیرامون کاهش تلاش کاری.....	۲-۳-۲
۷۳	کشورهای پیشرفته.....	۱-۲-۳-۲
۷۴	کشورهای در حال توسعه.....	۲-۱-۳-۲
۷۶	اقدامات برای ایجاد تلاش کاری.....	۳-۱-۳-۲
۷۸	شیب سبب پرداخت‌های انتقالی خصوصی.....	۴-۲-۳-۲
۸۱	آثار احتمالی بر باوری.....	۵-۲-۳-۲
۸۴	تردیدهایی در مورد امکان‌پذیری اجرایی و مدیریت برنامه.....	۳-۳-۲
۸۷	خلاصه.....	۴-۲
۸۸	پی‌نوشت‌های فصل دوم.....	
۹۱	تأمین مالی و مخارج چترهای ایمنی.....	فصل ۳
۹۳	نظریه تخصیص مخارج.....	۱-۳
۱۰۲	منابع تأمین مالی چترهای ایمنی.....	۲-۳
۱۰۳	بازتخصیص مخارج.....	۱-۲-۳
۱۰۴	افزایش مالیات‌ها.....	۲-۲-۳
۱۰۵	دریافت کمک‌های مالی.....	۳-۲-۳
۱۰۸	استقراض یا استفاده از تأمین مالی کسری.....	۴-۲-۳
۱۱۰	تلاش در راستای تأمین مالی ضد دوره‌ای چترهای ایمنی.....	۳-۳
۱۱۵	هزینه دولت رفاه در کشورهای توسعه یافته.....	۴-۳
	سطوح و الگوهای مخارج چترهای ایمنی در کشورهای در حال توسعه و در حال گذار.....	۵-۳
۱۲۱		
۱۳۱	توزیع چترهای ایمنی در جهان غیر متمرکز.....	۶-۳

۱۳۲.....	دولت مرکزی در مقام تأمین‌گر مالی اصلی چترهای ایمنی	۱-۶-۳
۱۳۷.....	دولت‌های محلی به عنوان مجریان چترهای ایمنی	۲-۶-۳
۱۳۸.....	اصول و سازوکارهای به اشتراک گذاری حمایت‌های مالی	۳-۶-۳
۱۴۷.....	تقسیم وظایف اجرایی میان دولت‌های مرکزی و محلی	۴-۶-۳
۱۴۷.....	صرفه‌های مقیاس	۱-۴-۶-۳
۱۵۰.....	ظرفیت اجرایی	۲-۴-۶-۳
۱۵۱.....	وضوح و سازگاری	۳-۴-۶-۳
۱۵۱.....	مدیریت ناهمگنی‌ها در اجرای برنامه	۴-۴-۶-۳
۱۵۲.....	رویکرد چندوجهی به مدیریت چتر ایمنی در ترتیب غیرمتمرکز	۵-۶-۳

فصل ۴. نیت م متقاضیان: هدفمندی، شایستگی و میزان دریافتی

۱۵۹.....	پایه هدفمندی	۱-۴
۱۶۰.....	عوارض احتمالی هدفمندی	۱-۱-۴
۱۶۰.....	هزینه‌های هدفمندی	۱-۱-۴
۱۶۱.....	خطاهای هدفمندی	۳-۱-۴
۱۶۴.....	نتایج هدفمندی	۲-۴
۱۶۵.....	خطاهای هدفمندی	۱-۲-۴
۱۶۷.....	خطاهای محرومیت	۲-۲-۴
۱۷۰.....	هزینه‌های اجرایی	۳-۲-۴
۱۷۵.....	هزینه‌های خصوصی	۴-۲-۴
۱۷۶.....	هزینه‌های انگیزشی	۵-۲-۴
۱۷۶.....	هزینه‌های اجتماعی	۶-۲-۴
۱۷۸.....	هزینه‌های سیاسی	۷-۲-۴
۱۸۱.....	گزینه‌های هدفمندی	۳-۴
۱۸۳.....	آزمون وسع	۱-۳-۴
۱۸۴.....	آزمون تقریب وسع	۲-۳-۴
۱۸۵.....	هدفمندی مبتنی بر اجتماع	۳-۳-۴
۱۸۶.....	هدفمندی جغرافیایی	۴-۳-۴
۱۸۷.....	هدفمندی جمعیتی	۵-۳-۴
۱۸۸.....	خودهدفمندی	۶-۳-۴
۱۸۸.....	رهنمودهایی در خصوص انتخاب روش	۷-۳-۴

۱۹۳	موضوعات مربوط به اجرای هدفمندی	۴-۴
۱۹۴	از جمعیت کل تا جمعیت هدفمند	۱-۴-۴
۱۹۵	مفاهیم ضمنی بودجه‌ای	۱-۱-۴-۴
۱۹۵	هماهنگی سیاست	۲-۱-۴-۴
۱۹۶	امکانپذیری اجرایی و صحت	۳-۱-۴-۴
۱۹۶	شفافیت و امکانپذیری سیاسی	۴-۱-۴-۴
۱۹۶	از جمعیت هدفمند تا گروه متقاضیان	۲-۴-۴
۱۹۷	داشتن بودجه کافی برای امداد رسانی و پذیرش مناسب	۱-۲-۴-۴
۱۹۷	تضمین انتشار کافی اطلاعات در مورد برنامه	۲-۲-۴-۴
۱۹۸	تضمین هزینه‌های مبادله پایین برای ذی‌نفعان	۳-۲-۴-۴
۲۰۱	داشتن فرآیند درخواست عمومی	۲-۲-۴-۴
۲۰۱	از متقاضیان تا ذی‌نفعان	۱-۴-۴
۲۰۲	بدون تأیید	۱-۳-۴-۴
۲۰۳	بهیه مستندات کاغذی توسط متقاضیان	۲-۱-۴-۴
۲۰۴	از دید کارمندان قسمت پذیرش برنامه از منازل متقاضیان	۳-۳-۴-۴
۲۰۵	تأیید رفاه توسط شخص ثالث: گزینه اجتماع	۴-۳-۴-۴
۲۰۵	تأیید رفاه توسط شخص ثالث: گزینه الکترونیکی	۵-۳-۴-۴
۲۰۶	از ذی‌نفعان فعلی به ذی‌نفعان بالقوه	۴-۴-۴
۲۱۱	سازوکارهای رسیدگی به دادخواست‌های کاپیات	۵-۴-۴
۲۱۲	پیشگامان ارائه خدمات	۱-۵-۴-۴
۲۱۳	سطح عالی یا مستقل دادخواست	۲-۵-۴-۴
۲۱۴	دادخواست‌های قضایی	۳-۵-۴-۴
۲۱۴	مثال‌هایی از رویه‌های نویدبخش	۴-۵-۴-۴
۲۱۷	ظرفیت اجرایی برای حمایت از نظام‌های هدفمندی	۶-۴-۴
۲۱۷	تعداد کارمندان	۱-۶-۴-۴
۲۲۰	قوانین بازی	۲-۶-۴-۴
۲۲۰	سیستم‌های اطلاعات و فناوری	۳-۶-۴-۴
۲۲۲	ورودی‌های اصلی	۴-۶-۴-۴
۲۲۲	نقش‌های نهادی	۵-۶-۴-۴
۲۲۳	پایش و نظارت	۶-۶-۴-۴

سخن آغازین

توجه به برنامه‌های حمایت اجتماعی در اصول مختلف قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران مورد توجه قرار گرفته است. اصول بیست و یکم و بیست و هشتم الی سی و یکم جنبه‌های مختلفی از سیاست‌های اجتماعی و حمایت‌های اجتماعی را تبیین کرده‌اند. طی سال‌های گذشته اقدامات مختلفی نیز در راستای حمایت‌های اجتماعی در کشور صورت گرفته است. برای نمونه می‌توان به ایجاد نهادهای حمایتی نظیر کمیته امداد امام خمینی (ره) و تداوم مستمر فعالیت سازمان بهزیستی کشور، سعی در تدوین و اجرای برنامه‌ای جامع با تصویب قانون ساختار نظام جامع رفاه اجتماعی (مصوب ۱۳۸۳) و تصویب و اجرای قانون هدفمندسازی یارانه‌ها (مصوب ۱۳۸۸) اشاره کرد. با این حال، می‌توان گفت هنوز مسیر زیادی تا رسیدن به اهداف عالی جمهوری اسلامی ایران در این زمینه وجود دارد.

چترهای ایمنی بخشی از برنامه‌های حمایت اجتماعی هستند که با هدف دستیابی به عدالت اجتماعی تدوین و اجرا می‌شوند. این برنامه با به رسمیت تفاوت با سایر برنامه‌های حمایتی نظیر بیمه‌های اجتماعی که مبتنی بر مشارکت افراد می‌باشند و همچنین، سایر برنامه‌های اجتماعی و بخشی به‌خصوص در حوزه سلامت، آموزش، مسکن و خدمات عمومی، به جهت کارایی می‌باید هماهنگی قابل قبولی با برنامه‌های فوق داشته باشد.

امروزه چترهای ایمنی نقش عمده‌ای در سیاست‌های توسعه اغلب کشورها ایفا می‌کنند. مفهوم چتر ایمنی در واقع مبتنی بر کاهش شدت فقر از طریق توزیع مجدد درآمد به افراد نیازمند (نقش معمول و سنتی) و کمک به مدیریت مخاطرات خانوارها است. تحت این شرایط چترهای ایمنی از یک طرف، به خانوارها کمک می‌کنند تا برای آینده خود سرمایه‌گذاری کنند و مخاطرات احتمالی را مدیریت نمایند و از طرف دیگر با جبران هزینه زیان‌دیدگان و ارائه پوشش‌های اجتماعی لازم، دولت‌ها را قادر می‌سازند تصمیم‌هایی را در

حوزه اقتصاد کلان، تجارت، کار و بسیاری از بخش های دیگر، مناسب تشخیص داده می شوند، با سهولت بیشتری اتخاذ کنند.

کتاب حاضر که ترجمه ای از انتشارات بانک جهانی با عنوان «برای حمایت و تشویق؛ طراحی و اجرای چترهای ایمنی کارآمد» می باشد، به طور مفصل ضمن ارزیابی همه جانبه موضوع، به بررسی و طرح راهکارهای طراحی و اجرای برنامه های چترهای ایمنی پرداخته است. آنچه این کتاب را برای سیاست گذاران و محققین کشور جذاب می سازد نگاه جامع و کاربردی آن می باشد که در کنار تجربیات ارائه شده، مجموعه مناسبی را فراهم نموده است. چترهای ایمنی برنامه هایی هستند که ممکن است از سوی بخش دولتی (دولت ها و اهداکنندگان کمک) یا از سوی بخش خصوصی (سازمان های مردم نهاد، شرکت های خصوصی، سازمان های خیریه و انتقال سرمایه غیررسمی خانوادگی) با هدف حمایت از اقشار آسیب پذیر جامعه به اجرا درآید. هر گام اجرای سیاست های اقتصادی خاص انجام شود. این کتاب به واسطه تمرکزی که بر برنامه های دولتی دارد، برای تنظیم کنندگان برنامه های حمایتی در بخش دولتی کشور مفید و مؤثر است. انواع چترهای ایمنی را می توان در پرداخت های انتقالی نقدی، پرداخت های انتقالی نقدی مشروط، پرداخت های انتقالی غیرنقدی، برنامه کارهای عام المنفعه، برنامه های اعتباری، یارانه های قیمتی و سایر یارانه ها خلاصه نمود. اینکه کدام یک از برنامه های چتر ایمنی مناسب هستند، در واقع، نویسندگان کتاب بر حسب تجربیات، ترکیب مناسبی از برنامه ها و سیاست ها را با توجه به نوع نیازها و سایر شرایط توصیه می کنند. به عبارت دیگر، هیچ توصیه واحدی مناسب با تمامی شرایط وجود ندارد. برای طراحی یک سیستم حمایت اجتماعی مناسب، یک برنامه ارزی بلندمدت مورد نیاز است که با تغییر دولت ها مورد تعرض قرار نگیرد. راهبردهای تأمین اجتماعی از کشوری به کشور دیگر متفاوت است که به دلیل تفاوت در نیازها، نهادهای موجود، شرایط سیاسی و منابع در دسترس آنها می باشد. از طرف دیگر، همان گونه که در کتاب تأکید شده است بدون توجه به نحوه طراحی و اجرای چترهای ایمنی هیچ تضمینی برای موفقیت آنها وجود نخواهد داشت. توجه به هدفمندی برنامه های چتر ایمنی و همچنین، تبعات این برنامه ها از نکات مهم مورد توجه نویسندگان کتاب می باشد. به عبارت روشن تر، علیرغم اثرات مهم برنامه های چتر ایمنی بر کاهش فقر که به طور عمده از چهار مسیر: پرداخت های انتقالی،

برای حمایت و تشویق؛ طراحی و اجرای چترهای ایمنی کارآمد ■ ۳

کمک به سرمایه‌گذاری برای آینده فقرا، مدیریت مخاطرات خانوارها و کمک به جبران هزینه‌های سیاست‌های دولت ایجاد می‌شود ولی هدفمندی برنامه‌های مزبور (با ملاحظه میزان هزینه و خطا) و کاهش تبعات آنها بر انگیزه افراد با جدیت می‌باید مورد ملاحظه سیاست‌گذاران قرار گیرد.

ضمن تشکر از زحمات مترجمین، امید می‌رود که کتاب حاضر راهگشای مناسبی جهت استفاده سیاست‌گذاران و محققین کشور در راستای بهره‌مندی هر چه بهتر از تورهای ایمنی و کاهش آسیب‌های اقتصادی و اجتماعی در کشور باشد.

حسین میرشجاعیان حسینی

معاون امور اقتصادی

www.ketab.ir