



# Sosiale sikkerhetsnett og kontantoverføringer

## - en kunnskaps og erfaringsoppsummering

# Sosiale sikkerhetsnett og kontantoverføringer

## - en kunnskaps og erfaringsoppsummering

November 2020

Norad  
Direktoratet for utviklingssamarbeid

Postadresse: Postboks 1303 Vika 0112 Oslo  
Besøksadresse: Bygdøy allé 2, Oslo

Tlf.: +47 23 98 00 00  
[www.norad.no](http://www.norad.no) / [postmottak@norad.no](mailto:postmottak@norad.no)

ISBN: 978-82-8369-017-0  
ISSN: 1502-2528

# Sosiale sikkerhetsnett og kontantoverføringer: en kunnskaps- og erfaringsoppsummering

Notatet er første del i en utredning igangsatt av Norad som respons på covid-19-krisen, for å vurdere tilnærminger til en styrket norsk satsing på sosiale sikkerhetsnett og kontantoverføringer.

Notatet er utarbeidet av en intern arbeidsgruppe i Norad<sup>1</sup> og trekker på tilgjengelig forskningsbasert kunnskap, erfaringsoppsummeringer og en spørreundersøkelse blant sentrale norske sivilsamfunnsorganisasjoner.

## Sammendrag

I moderne velferdsstater har overføringsordninger flere funksjoner i tillegg til å omfordele inntekt mellom personer, over livsløp og redusere fattigdom. De er også innrettet for å sikre økonomisk stabilitet og vekstevne ved at de beskytter husholdninger og bedrifter mot økonomiske sjokk og kriser og bevarer eller styrker den menneskelige og fysiske kapitalen. Disse innsiktene er like relevante for fattige land og preger nå i økende grad utviklingstenkningen.

For mange fattige land er kriser og sjokk som følge av naturkatastrofer, klimaendringer, svingninger i priser eller krig og konflikt tilbakevendende hendelser som tilsier at sosiale sikkerhetsnett (SSN) blir et virkemiddel på linje med andre offentlige velferdsoppgaver.

I en rekke land har fattigdomsreduksjonen vært liten i forhold til den økonomiske veksten. Veksten har vært for skjevfordelt og konsentrert. Scenarier for fattigdomsutviklingen fram mot 2030 presentert av bl.a. FN og Verdensbanken tydet allerede før koronapandemien på at målet om utryddelse av ekstremfattigdommen var utenfor rekkevidde. Selv svært gunstige scenarier for økonomisk utvikling etterlater hundrevis av millioner ekstremfattige, spesielt i Afrika sør for Sahara. Koronakrisen har forverret disse utsiktene betydelig og synliggjort behovet for å supplere vekst og jobbskaping med direkte omfordeling.

Det er derfor behov for nasjonalt forankret systembygging for å sikre mer inkluderende vekst. Svak økonomisk og statsfinansiell kapasitet i de fattigste landene tilsier at nivået på ytelser og dekning blir begrenset, men selv små permanente bidrag eller beredskap for kriserespons vil være av stor nytte for de fattigste og mest sårbare.

## Arbeidsgruppen peker på følgende nøkkelpoeng og anbefalinger i det videre arbeidet med slike ordninger:

1. Over 20 års forskning og evaluering har dokumentert at **SSN og kontantoverføringer er effektive virkemidler også i lav og mellominntektsland**. SSN-programmer har dokumentert positiv effekt blant annet på fattigdom og sult, skoledeltakelse og bruk av helsetjenester. De er også egnet til å motvirke konsekvensene av klimaendringer, i forebygging og gjenoppbygging etter naturkatastrofer og for å øke eller stabilisere matsikkerhet. Erfaringene tyder også på at den negative effekten på arbeidsmotivasjon ikke er et tilsvarende problem som i rike land. Tvert imot kan effekten på arbeidstilbudet være positiv gjennom styrket helse og økt evne til å ta risiko. **Det anbefales derfor å gå videre med mer inngående vurderinger av hvordan Norge kan bidra til å forsterke innsatsen på SSN.**
2. De økonomiske og sosiale konsekvensene av **koronakrisen har styrket behovet for direkte og rask støtte** til husholdninger og har sammen med de gode erfaringene ført til en opptrapping av slike ordninger også i fattige land. Siden slike ordninger er fleksible med hensyn til dekning og

ytelsesnivå og er viktige for å bevare human kapital og produksjonskapasitet, er økt prioritet og oppskalering av ordninger godt i samsvar med å ivareta langsiktige utviklingshensyn.

3. **Programmer i Afrika sør for Sahara bør prioriteres.** Det er i denne regionen fattigdomsutfordringene er mest vedvarende, den statlige finansielle kapasiteten svak og hvor bare rundt 20 prosent hadde tilgang på SSN før Covid-19. Dette tilsier at det er ønskelig i denne regionen å bruke bistand for å gi mulighet for å utvide i bredde (til flere mottakere) eller dybde (i form av høyere ytelse). I høyt prioriterte land med svake institusjoner kan det være nødvendig å legge mindre vekt på ideelle krav til kvalitet ved utforming av programmer, og å unngå for snevre tematiske prioriteringer.
4. **En kjernediskusjon i utformingen av slike ordninger er graden av målretting** - mot hvem og hvor finmasket. Argumentet om at statsfinansielle hensyn kombinert med ønske om å nå de mest sårbare taler for streng målretting, har i økende grad blitt utfordret under koronakrisen hvor rask respons er viktig. Ikke minst i Afrika sør for Sahara vil mangel på persondata typisk kreve ressurs- og tidkrevende kapasitetsbygging. Mindre finmaskede ordninger som kan etableres raskt og spre ytelsene tynnere utover, kan derfor bedre balansere hensynet til å nå de mest sårbare med hensynet til finansiell kapasitet. Mer grovmaskede levekårskriterier, eksempelvis at man er «fattig» eller «ultrafattig», er gravid, har små barn eller har en funksjonsnedsettelse kan gi tilstrekkelig avgrensning og være praktisk håndterbart gjennom lokalt forankrede institusjoner som landsbyråd etc. Faren for «lekkasjer» til ikke prioriterte grupper er dessuten ofte liten i de fattigste landene med høy ekstremfattigdom og mange rett over fattigdomsgrensen.
5. **En annen kjernediskusjon er bruk av betingelser.** Krav om skolegang for barn eller oppmøte på helsestasjon er vanlig i mange land, ikke minst i Latin-Amerika. Slike betingelser kan være nødvendige ut fra politisk legitimitet, men studier som har sammenliknet effekter av programmer med og uten slike betingelser gir ikke entydige konklusjoner. Foreldre vil ofte selv prioritere å sende barna til skolen framfor å jobbe når økt inntekt gjør dette mulig. Kontekst og formål må derfor alltid vurderes før tiltak settes i verk. Dersom den politiske konteksten tillater det, bør ubetinget støtte etterstrebes.
6. Forrige punkt illustrerer et generelt poeng: **Det er svært viktig at slike ordninger tilpasses lokal økonomi, politikk, institusjonell kapasitet og kultur.** Innretning bør bygge på nasjonal og lokale forhold, analyser med fokus på kjønn, alder, funksjonsnedsettelse og andre viktige sosiale kategorier i tillegg til sårbarhet for klimaendringer og «sjokkhendelser» som naturkatastrofer og økonomiske kriser. Tilstrekkelig velfungerende markeder uten knapphet på basisvarer er en viktig betingelse. Støtte bør fortrinnsvis gå til å skalere opp/forbedre eksisterende myndighetsdrevne og helhetlige ordninger som støtter opp om systemtenkningen som har preget SSN de siste årene, og som samtidig kan svare raskt på kriser. Dette hensynet bør så langt råd er også ivaretas i land i sårbare situasjoner med alvorlige humanitære utfordringer, men hensynet til målgruppene kan i slike situasjoner tilsi at rent giverdrevne ordninger støttes.
7. **I tillegg til rene pengeoverføringer er støtte til kapasitets- og institusjonsutvikling, tiltak som sikrer koordinering mellom institusjoner og koblinger mellom det humanitære og langsiktig utvikling en forutsetning for en effektiv respons.** Støtte til utvikling av nasjonale strategier og planer for helhetlig SSN er viktig for å bygge opp mer permanente velferdsordninger på sikt. Disse bør inneholde langsiktige tiltak for nasjonal ressursmobilisering gjennom skatt,

restrukturering av gjeld eller reallokering av offentlige utgifter for å finansiere slike ordninger. Analyse av korrupsjonsrisiko og identifisering av tiltak som kan redusere risiko bør være en forutsetning for støtte til SSN-programmer.

8. **Digitalisering åpner for effektivisering av innsatser, og mer helhetlig tenking og implementering av tjenesteleveranser.** Digitale fellesgoder er særlig relevante i innsatser på SSN og kontantoverføringer. Åpent lisensierte og kvalitetssikrede digitale løsninger kan bidra til gjenbruk, koordinering og skalering av gode løsninger. De kan også tilrettelegge for god lokal tilpasning og tilrettelegge for kapasitetsstyrking. Den normative tilnærmingen i digitale fellesgoder, som fokuserer på åpenhet, personvern, datasikkerhet og «do no harm», er svært viktig for å oppnå gode resultater. Digitalisering og digitale fellesgoder bør derfor sees som et viktig gjennomgående tema i arbeid med SSN og kontantoverføringer.
9. **Sivilsamfunnsorganisasjoner øker bruken av kontantoverføringer i både humanitære kriser og langsiktige programmer.** Organisasjonene kan supplere innsatsen gjennom myndighetene og er derfor viktige samarbeidspartnere. De kan spille en særlig viktig rolle i humanitære situasjoner, for å nå utsatte grupper og ansvarliggjøre myndigheter. Bruk av kontantoverføringer er en føring i Norges humanitære strategi. De største norske organisasjonene har økende kompetanse på bruk av dette virkemidlet og har som mål å øke bruken i tiden fremover. Det er mest brukt innen humanitær nødhjelp. Det er behov for å lære mer om hvordan kontantoverføringer kan fungere i sammenheng med langvarige utviklingsprosjekter og hvordan det kan forsterke andre langsiktige mål.

## 1. Innledning

Sosiale sikkerhetsnett (SSN) er overføringsordninger (kontanter/i naturalier) til fattige, sårbare og marginaliserte individer/husholdninger med formål om å bedre levekår og redusere økonomisk og sosial sårbarhet. Slike ordninger er viktige virkemidler i langsiktige strategier for utvikling og fattigdomsreduksjon, men også viktige i kriserespons.

FNs bærekraftsmål inkluderer flere måltall på SSN. Den mest sentrale er bærekraftsmål 1.3 om å: *«Innføre nasjonalt tilpassede ordninger for sosial sikkerhet for alle, inkludert minimumsstandarder, og innen 2030 nå de fleste fattige og sårbare».*

Det har vært en betydelig økning i bruken av SSN og spesielt kontantoverføringer de siste 20 årene, også i Afrika sør for Sahara<sup>2</sup>. Der de finnes har de bidratt betydelig til fattigdomsreduksjon, men på tross av høy utbyggingstakt er utbredelsen av SSN fortsatt lav og spesielt for fattige og sårbare grupper. Totalt er 2,5 milliarder mennesker dekket av en form for SSN. I Afrika sør for Sahara hadde bare rundt 20 prosent av befolkningen tilgang til SSN da krisen slo inn.

SSN-programmer har vanligvis ulike former for fattigdomsreduksjon og sosial utvikling som hovedformål. De senere årene har flere også vært designet med en «sjokkresponderende» komponent for å forebygge og respondere på naturkatastrofer og klimaendringer som sykloner, tørke og flom, matkriser og andre sjokkhendelser.

## 2. Covid-19

Pandemien har ført til en kraftig økning i antall SSN-programmer. Hele 212 land har nå implementert, tilpasset eller planlagt SSN-tiltak i sin covid-19 respons, og i størrelse  $\frac{3}{4}$  av disse er ulike former for kontantoverføringer. Programmene når til sammen om lag 1,3 milliarder mennesker. En betydelig andel av programmene er midlertidige, typisk mellom 1 og 12 måneder med et gjennomsnitt på 3 måneder. Opptappingen gjennom 2020 har vært kraftig også i lavinntektsland, men fra svært lave nivåer. Lavinntektsland har typisk ordninger som dekker langt under 10 prosent av befolkningen, i flere land bare 2-4 prosent, og hvor de gjennomsnittlige utbetalingene per person er svært lave. Gitt det ofte ekstremt lave inntektsnivået til husholdninger i de fattigste landene, kan selv små beløp likevel utgjøre et betydelig bidrag til bedre levekår.<sup>3</sup>

Det er særlig tre faktorer som forklarer hvorfor SSN er så sentralt i covid-19-responsen. For det første kan særlig kontantutbetalinger erstatte inntektstap, motvirke de økonomiske konsekvensene av pandemien og begrense smittespredning. For det andre har 20 år med systematisk forskning og evalueringer dokumentert gode effekter på matsikkerhet, beskyttelse av produktive eiendeler, økt tilgang på utdanning og helsetjenester – også i kriser. For det tredje er store deler av infrastrukturen på plass. Denne varierer etter landenes administrative kapasitet. I land med svake registerdata og institusjoner brukes ofte lokale utvelgelseskomiteer<sup>4</sup>. Økende digitalisering og utbredelsen av mobiltelefoni har bidratt til å effektivisere og endre utbetalingssystemer gjennom å øke tilgang, dekning og åpenhet.

I tillegg har det de siste årene vært en dreining i retning av mer systemtenkning. SSN ses ikke lenger på som tiltak på siden av statens kjernefunksjoner, men er en del av dem slik de er i moderne velferdsstater. Dette har ført til en økning av helhetlige og nasjonale SSN-strategier og planer, og økt koordinering mellom humanitær respons og langsiktig utvikling. Til tross for dette er fragmentering av ansvar, formål og finansiering fortsatt en utfordring. FNs arbeidsorganisasjon ILO, som har ansvaret for å overvåke bærekraftsmål 1.3, rapporterer om over 1400 tiltak innen sosiale sikkerhetsnett siden februar 2020. Det er et uoversiktlig bilde og type og dekning varierer svært mye. Et land kan godt ha 4-5 nye tiltak bare fra myndighetene rettet inn mot forskjellige grupper og med forskjellige virkemidler (kontanter, naturalia, skattelette osv.). I tillegg kommer programmer med andre partnere og humanitær innsats.

Mens Verdensbanken viser til at det finnes 589 milliarder USD til SSN-systemer i 113 land, påpeker FNs spesialrapportør på fattigdom Olivier De Schutter, at dette er langt fra nok til å forhindre økning i fattigdom. Allerede før covid-19 var det økende bekymring for at framgangen mot fattigdomsmålet for 2030 ville bli altfor liten. Selv scenarioer med høy vekst indikerte at gjenværende ekstremfattigdom ville bli høy, spesielt i Afrika sør for Sahara<sup>5</sup>. Covid-19 har svekket muligheten for å nå målene ytterligere. Det er derfor stort behov for økt finansiering, nye programmer og for videreføring av eksisterende programmer.

## 3. Rasjonale for sosiale sikkerhetsnett i fattige land

Fattigdomsreduksjon og omfordeling til fattige og sårbare grupper er ofte utgangspunktet for SSN, men de har også viktige rasjonale ut over dette. SSN styrker også vekstevne gjennom å bygge human kapital, gi beskyttelse mot at produktiv evne går tapt, og kan bidra til økt stabilitet og beskyttelse mot risiko for økonomiske sjokk, naturkatastrofer og klimaendringer.

SSN ses i økende grad også som virkemidler for å fremme og beskytte menneskerettigheter og som et tiltak som kan gjøre noe med de strukturelle årsakene til fattigdom ved å utjevne maktforskjellene som skaper sårbarhet.<sup>6</sup>

Godt designede kontantoverføringsprogrammer kan bidra til å utløse bredere finansiell inkludering, f.eks. ved bruk av konto- og spareinstrumenter. Det er i dag 1,7 milliarder voksne mennesker som ikke har tilgang til bank- og finanstjenester.

Indias erfaringer med Aadhaar-systemet er illustrerende. Aadhaar bidrar til at India kan svare raskt på store sosioøkonomiske sjokk. Kontantoverføringer til 320 millioner mennesker fra marginaliserte grupper ble utbetalt i løpet av to uker som svar på covid-19-relatert nedstengning av økonomien. I tillegg blir Aadhaar-systemet brukt for å distribuere basisvarer til marginaliserte grupper.

Utrullingen av Aadhaar-systemet startet i 2010, og har bidratt til en betydelig økning i registrering. Pr. januar 2020 var 1,2 milliarder personer registrert i det som nå er verdens største og mest sofistikerte biometriske ID-system. I kombinasjon med digitale betalingssystemer, har dette økt andelen av befolkningen med tilgang til finansielle tjenester fra 17 prosent til 80 prosent på ti år.

Begrensede statsfinanser er en grunnleggende utfordring og et økende antall land står i fare for å få betalingsproblemer og i verste fall ende i gjeldskrise. All økning av statlig innsats er i en slik situasjon svært krevende. Disse utfordringene er forsterket av koronapandemien, som samtidig har økt behovet for inntektssikring. Både det statsfinansielle handlingsrommet og potensialet for å omfordele fra høyinntektsgrupper er minst i lavinntektslandene. Økt bistand og annen utviklingsfinansiering kan være nødvendig for å øke innsatsen. På lang sikt er land avhengig av nasjonal ressursmobilisering gjennom skatt, restrukturering av gjeld eller reallokering av offentlige utgifter for bærekraftig finansiering av slike ordninger<sup>7</sup>. I utviklingsland kan også utviklingen av et godt skattesystem og SSN være gjensidig forsterkende: Økte skatteinntekter gjør det mulig å utvide de sosiale sikkerhetsnettene, og sikkerhetsnettene kan styrke samfunnskontrakten og dermed skatteinntektene.

I utformingen av økonomiske strategier for vekst og fattigdomsreduksjon, er rom for vekstfremmende investeringer i infrastruktur viktig. Et dominerende tanke sett har vært at slike investeringer, så vel som nøkkeltjenester innen helse og utdanning, må bygges ut først, mens overføringsordninger må vente til økonomien har vokst seg stor nok til å bære dem. I dag er det stor enighet om at overføringsordninger kan være riktige å prioritere allerede på lavt utviklingsnivå. Ikke bare ut fra fordelingshensyn. De er viktige også for vekstevne blant annet gjennom å begrense skade på menneskers arbeidsevne eller ved å redusere risiko og dermed øke investeringsvilje. Rasjonale for SSN i fattige land er med andre ord det samme som i moderne velferdsstater, men ytelser, dekning og institusjonelt system for tildeling av ytelser må tilpasses forholdene i de enkelte land.

Mens man i moderne velferdsstater har en rekke ordninger, som ledighetstrygd, sykepengar, alders- og barnetrygd osv. er det i de fattigste landene langt mer begrensede ordninger som noen dollar i måneden til et mindre utvalg av befolkningen, eller beredskapsordninger som trer i kraft som svar på krisesituasjoner.

I mange land utgjør prissubsidier eller reduserte avgifter en stor andel av statens (netto) utgifter. Subsidiene blir begrunnet med fordelingshensyn, selv om det er dokumentert at høyinntektsgrupper som har størst fordel av ordningene. Dette gjelder ikke minst energisubsidier. Dersom

energisubsidier fjernes, er en brøkdel av det innsparte beløpet tilstrekkelig til å kompensere de fattigste gjennom overføringsordninger. Dette skyldes at en stor andel av subsidiene tilfaller høyere inntektsgrupper som bruker mest energi. En slik reform kan dermed gi mange gevinster samtidig: økt energieffektivitet og lavere forurensing, omfordeling til de fattige og styrkede statsfinanser som kan brukes til andre formål i tillegg. Fjerning av subsidier er imidlertid politisk kontroversielt. Flere land har prøvd å fjerne dem eller å øke energiprisene, uten å lykkes.

#### 4. Hva sier forskning og evalueringer om hvordan SSN virker?

Over 20 års forskning og evaluering har dokumentert at SSN er effektivt. Det internasjonale initiativet for effektevaluering [3ie](#) har oppsummert 34 systematiske sammenstillinger på kontantoverføringer og 7 på voucher<sup>8</sup> for Norad.

Samlet sett er dokumentasjonen fra 3ie og andre kilder meget robust på noen områder, og svakere på andre. Ifølge forskning og evalueringer bidrar SSN til:

- **Fattigdomsreduksjon:** Land som har SSN ordninger har klart å redusere fattigdom ved å få individer ut av fattigdom eller å bli mindre fattige som følge av overføringen. De mest suksessfulle programmene er de som har overført minst 20 prosent av husholdningens forbruk til målgruppen. Verdensbanken har anslått at ekstremfattigdommen, dvs. andelen som lever for under 1.9 USD per dag, ville vært hele 36 prosent høyere uten SSN. Denne effekten er mindre i lavinntektsland hvor dekningen av slike ordninger er mindre enn i mellominntektsland. I tillegg reduserer slike ordninger fattigdomsgapet, det vil si hvor langt under fattigdomsgrensen inntekten til de fattige er, målt i prosent av fattigdomsgrensen. I gjennomsnitt reduseres fattigdomsgapet med 45 prosent - eller nesten en halvering. Også denne effekten er minst i lavinntektsland<sup>9</sup>.

Som mange andre intervensjoner viser forskning og evalueringer at SSN ikke i tilstrekkelig grad når ut til **de aller fattigste** («the ultra-poor») i lavinntektsland i Afrika sør for Sahara eller Sør-Asia. I lavinntektsland nås kun 21 prosent av de aller fattigste, sammenliknet med 73 prosent i høyinntektsland. Dette skyldes hovedsakelig at tiltakene ikke når individer i uformell sektor i like stor grad, og fordi dårlig datakvalitet fører til store ekskluderingsfeil..

- **Redusert sult og økt matsikkerhet:** FNs mat- og landbruksorganisasjon FAO peker på at den grunnleggende årsaken til sult er fattigdom, ikke mangel på mat<sup>10</sup>. Flere studier viser at SSN kan føre til økt tilgang på mat, bidra til matstabilitet og matkonsum. Kontantoverføringer og kuponger har også blitt vurdert som mer effektive enn matdistribusjon. Selv om økt produktivitet i landbruket, særlig i Afrika sør for Sahara, er en nøkkelfaktor for fattigdomsreduksjon, er SSN helt avgjørende for å øke matsikkerheten. Koronapandemien har aktualisert dette poenget.
- **Økt skoledeltagelse og bruk av helsetjenester:** Systematiske studier har vist at både ubetingede og betingende kontantoverføringer fører til høyere skoleregistering og deltakelse. Effekten er noe høyere for betingede kontantoverføringer, men forskjellen er ikke signifikant.<sup>11</sup> Bruken av helsetjenester har også økt for mødre og barn. Det er i mindre grad dokumentert direkte effekter på helsetilstand og utbytte av undervisning.



- **Økt yrkesdeltakelse for fattige:** Forskning viser at SSN i svært liten grad har demotivert fattige fra å arbeide, men at evnen til yrkesdeltakelse øker for eksempel som følge av bedre helse og ernæring.<sup>12</sup>
- **Økonomisk vekst:** Effektene påpekt over betyr at en har fastslått positive effekter på betingelsene for økonomisk vekst. Dette har man ikke klart å måle direkte på makronivå, noe som ikke er metodisk overraskende ut fra omfanget av ordningene og andre store makrofaktorer bak vekst. Det er derimot bevist at SSN fører til inntektsøkning enkeltpersoner og husholdninger. Det fins også noen bevis på positive lokale økonomiske effekter fra ubetinget kontantstøtte i Afrika sør for Sahara<sup>13</sup>.
- **Blandede resultater på kvinner og likestilling:** Flere kvinner enn menn jobber i uformell sektor og dette påvirker deres tilgang til sosiale overføringer. Flere studier viser en reduksjon i fysisk vold mot kvinner som følge av kontantoverføringer. Resultatene på reduksjon av psykisk vold er mer blandede. Andre studier viser positive resultater på økt myndiggjøring av kvinner og utsettelse av ekteskap. Enkelte studier viser imidlertid at kontantoverføringer kan forsterke tradisjonelle kjønnsroller, eller påføre ekstra byrder på kvinners tidsbruk. Det er derfor behov for mer forskning på effektene av SSN på kvinner og likestilling og hvordan SSN-programmer kan designes for å styrke sårbare kvinner.
- **Sårbare og marginaliserte grupper:** Det fins også en del forskning som dokumenterer i hvilken grad SSN når sårbare og marginaliserte grupper herunder kvinner, barn, eldre, men lite om mennesker med funksjonsnedsettelse, urfolk og migranter/flyktninger. De fleste sosiale sikkerhetsprogrammer er ikke designet for å nå eller møte de spesifikke behovene for sårbare kvinner. I Afrika sør for Sahara er det for eksempel bare 15,8 prosent av alle mødre med nyfødte som nås av SSN. Kritiske feministiske studier er skeptiske til hvorvidt SSN kan bidra til å adressere de strukturelle årsakene til at kvinner er fattigere og mer marginaliserte enn menn.

Imidlertid viser flere studier at SSN kan bidra til å økt likestilling mellom kvinner og menn, så her vil det være behov for flere studier for å bedre forstå hvordan SSN bidrar til å styrke kvinners stilling i noen sammenhenger, men ikke i andre.

SSN når i større grad barn, men fortsatt er dekningsgraden for barn lav da kun 35 prosent nås med SSN-programmer. Her er variasjonene store: 87 prosent av barn i Europa nås med SSN, mens kun 28 prosent nås i Asia. Prosentandelen er enda lavere i Oceania og Afrika hvor kun 16 prosent av barna er dekket.

Eldre dekkes i svært liten grad da de fleste SSN for eldre er sosiale forsikringer slik som pensjon, som krever at man har arbeidet i offentlig sektor. Det har imidlertid vært en økning i dekningsgrad for eldre, også i Afrika sør for Sahara.

Flere SSN-programmer blant annet i Malawi og Tanzania målretter deler av støtten til mennesker med funksjonsnedsettelse. Det er imidlertid lite dokumentasjon på resultatene som er oppnådd.

- **Utlisiktede konsekvenser:** flere studier og evalueringer viser at det å gi mennesker penger ikke fører til at de slutter å jobbe eller at de blir sløst bort på dårlige vaner som alkohol og tobakk, men at mottakere i stedet investerer pengene i seg selv og sine familier.

Norads evalueringsevaluering og den tyske evalueringsavdelingen DEval samarbeider med Sida, Canada, UNCHR, UNICEF og WFP for å sammenstille lærdommer fra evalueringer som er gjort av kontantoverføringsprogrammer. Tentativ tittel er «Rapid Review: Lessons from Evaluations on the use of Cash Transfers in Humanitarian and Development Settings with Relevance for the Covid-19 Crisis». Sammenstillingen ser blant annet på bruk av kunnskap og analyse i design av kontantoverføringsprogrammer, forholdet mellom humanitær og langsiktig bistand, koordinering og samstemthet, implementering (målretting, betingelser og verdi/størrelse), sikkerhet og sårbare grupper. Rapporten blir ferdigstilt og publisert i løpet av 4. kvartal 2020.

## 5. Sentrale grensedragninger og avveininger mellom typer ordninger

Det er stor enighet om SSNs utviklingseffekt og viktigheten av å bygge integrerte og helhetlige myndighetsdrevne systemer. Men det er stor debatt om hvordan støtten skal innrettes. Viktige faktorer som bør vurderes er demografi, sosioøkonomisk kontekst, kulturelle forskjeller og politisk vilje. Sentrale grensedragninger/avveininger mellom typer ordninger som ofte debatteres er:

**Utvelgelseskriterier:** Målretting versus universelle ordninger er kanskje den viktigste og mest debatterte grensedragningen i SSN. Det fins flere alternative målrettingsmetoder som «*proxy means test*<sup>14</sup>», lokalsamfunnsbasert målretting, kategorisk målretting og geografisk målretting. Ofte brukes kombinasjoner av disse måleretningsmetodene. Argumentet for målretting har vært at det er nødvendig å sikre at knappe ressurser går til de som trenger det mest. Kritikken mot målretting har vært at de fører til inkluderingsfeil (overføring gis til ikke-fattige) og ekskluderingsfeil (overføringer gis ikke til de fattigste). I verste fall kan målretting bidra til økte spenninger mellom grupper. Hensynet til statsfinanser har talt for streng målretting, og dette har særlig vært fremmet av Verdensbanken. Dette argumentet utfordres stadig sterkere, særlig i land med høy fattigdom og svake institusjoner. Målretting har også blitt utfordret av covid-19. SSN er ofte konsentrert i rurale områder, mens det i mange tilfeller har vært den urbane befolkningen som har blitt truffet hardest av de økonomiske konsekvensene av pandemien.

Flere har derfor tatt til orde for universelle ordninger/grunninntekt hvor hvert individ gis et visst beløp og hvor den største utfordringen er å sikre at individer kun får én overføring. Ekspertene peker på at hensynet til rask respons på covid-19 pandemien og mangelen på solide administrative systemer, taler mot finmasket målretting etter presise kriterier som inntekt. Dette argumentet er spesielt sterkt i de fattigste landene. Der lever ofte store andeler under- ofte langt under- ekstremfattigdomsgrensen på 1.90 USD, og mange lever like over. "Lekkasjen" ved høy grad av universalitet blir i slike omgivelser ikke store.

**Betinget versus ubetinget støtte:** Betinget støtte er betingelser for utbetalinger som vanligvis er knyttet til atferdsendring, eller en endring i en karakteristikk hos individet (for eksempel helsestatus). Ubetinget kontantoverføring er en overføring som mottakere kan disponere fritt. Flere studier viser at ubetinget støtte kan være like effektivt for å oppnå ønskede mål som betinget støtte<sup>15</sup>. Betinget

støtte har også vist seg å føre til tilleggskostnader for myndighetene og krever større grad av institusjonell kapasitet<sup>16</sup>. Betingelser på støtte kan imidlertid være viktig for å gi ordninger politisk legitimitet og støtte. Samtidig viser enkelte evalueringer at i noen sammenhenger kan betinget støtte være mer effektive enn ubetinget støtte. Dette gjelder «kontanter-for-eiendeler» eller «kontanter-for-arbeid»-overføringer. Det kan også gjelde i sammenhenger hvor målet for støtten er å endre atferd (f.eks. oppsøke helsehjelp eller gå på skole) eller redusere sosiale spenninger og øke samholdet mellom lokalbefolkningen og flyktninger. Sammenhengen og formålet med tiltaket må derfor vurderes nøye før det knyttes betingelser til overføringene.

**Langsiktig/permanent versus nødhjelp/kriserespons:** Erfaring viser at skillet mellom langsiktig bistand og nødhjelp har vært for stor. SSN og spesielt kontantoverføringer er egnet til å fremme samsvar mellom humanitær innsats og langsiktig utviklingssamarbeid<sup>17</sup>. Den ene grunnen er at SSN er en effektiv måte å bevare menneskelig kapital og fremme stabilitet. En annen er at slike ordninger kan bidra til å opprettholde eller bygge lokale markeder.

I komplekse kriser er effektiv koordinering mellom aktører innen forebygging, humanitær assistanse og SSN både en forutsetning og den største utfordringen for en effektiv respons<sup>18</sup>. Å søke en bedre koordinering bør være et minimum i støtte til SSN, mens «sjokk-responderende» sikkerhetsnett går flere skritt lengre med mål om integrasjon mellom humanitær respons og langsiktig utvikling. Et eksempel på dette er å bygge på eksisterende SSN med fleksible og skalerbare komponenter som ved kriser kan øke antallet som mottar støtte, og/eller øke beløpet målgruppen får utbetalt. I hvilken grad slik integrering vil lykkes er i stor grad avhengig av institusjonell koordinering og kapasitet, klare mandater og samsvar mellom policyer<sup>19</sup>.

SSN-programmer er viktige virkemidler for å motvirke konsekvensene av klimaendringer, i forebygging av/gjenoppbygging etter naturkatastrofer og for å sikre matsikkerhet. Formålet er å forhindre negative mestringsstrategier som å selge unna produktive eiendeler, ta barna ut av skole, ta opp lån med høye renter osv. Flere land har allerede innført SSN-programmer som har blitt integrert i nasjonale klima- og forebyggingsstrategier.

Etiopia brukes ofte som eksempel på beste praksis. Gjennom «Productive Safety Net»-programmet gis opptil seks måneder med kontantoverføringer og naturalier (mat) til husholdninger med lav matsikkerhet i bytte mot arbeid i offentlige prosjekter. Programmet har dannet grunnlag for den regionale satsingen The Horn of Africa Risk Transfer for Adaptation.

Et eksempel på sjokkresponderende SSN er «Adaptive Social Protection», utviklet av Verdensbanken. Dette rammeverket integrerer SSN, forebygging av naturkatastrofer og klimatilpasning, med mål om å nå de mest sårbare for klimaendringer og andre naturrelaterte naturhendelser som jordskjelv og tsunamier. Flere land har tatt i bruk «sjokk-responderende» SSN i sin covid-19-respons, enten ved å øke beløpene til målgruppen eller ved å utvide målgruppen for å nå ut til flere.

**Kontantoverføringer, kuponger eller naturalier:** Mye av forskningen som kan danne grunnlag for sammenlikning av disse typene støtte er generert fra humanitær- og krisekontekster, noe som

vanskeliggjør en vurdering av hva som er mest effektivt i et utviklingsperspektiv. Kontantoverføringer gir i utgangspunktet større valgfrihet, mindre stigma og større verdighet for målgruppen, og kan bidra til å stimulere lokale markeder. Kuponger kan også bidra til å stimulere lokale markeder selv om valgfriheten innskrenkes. Utdeling av naturalier som mat gir ingen valgfrihet, men kan stimulere det lokale matmarkedet dersom kjøpene gjøres lokalt<sup>20</sup>. Kontantoverføringer er den mest kostnadseffektive støtten da det er lettere å administrere. Imidlertid har kontantoverføringer (og kuponger) liten nytteverdi dersom markeder og infrastruktur ikke fungerer<sup>21</sup>. Før kontantoverføringer besluttet, må det gjøres vurderinger av markedstilgangen for målgruppen. Den britiske tenketanken ODI har blant annet utviklet en veileder med kriterier for utvelgelse av type assistanse.

**Institusjoner og antikorrupsjon:** Selv om en rekke ordninger, spesielt i de fattigste landene, involverer internasjonale utviklingsaktører, er den største andelen av SSN og langsiktige kontantoverføringer forvaltet av offentlige myndigheter. Globalt mottar ¼ av verdens voksne befolkning utbetalinger fra myndigheter. Utbetalinger fra myndigheter er en grunnleggende offentlig oppgave og helt sentralt i forholdet mellom myndigheter og individer. Lav- og mellominntektsland bruker varierende andeler av BNP på kontantoverføringer til individer – i snitt 0,7 prosent av BNP, som utgjør 55 prosent av utbetalinger tilknyttet SSN<sup>22</sup>. Effektivisering og forbedring av disse utbetalingssystemene kan derfor ha stor betydning under normalsituasjoner. Med økte sosiale konsekvenser som følge av covid-19, vil slik effektivisering være enda viktigere, og risikoen for korrupsjon og lekkasjer vil være større i fravær av robuste systemer.

**Det er høyst ønskelig å benytte myndighetssystemer, så langt det er mulig, for utvelgelse og indentifisering av målgrupper, levering av stønader, og for budsjettering, kontroll og rapportering**<sup>23</sup>. Internasjonale aktører og givere bør bevisst tilpasse, bygge på og utfylle myndigheters systemer. Dette for å redusere risiko for overlapping av ordninger og misbruk, og for langsiktig systemutvikling og bærekraft. I lavinntektsland er det imidlertid betydelig mangler i registre over potensielle mottakere, en høy andel er del av uformell sektor og det er dårlig utbygget digitale leveringssystemer.

Det er mer erfaring med brede kontantoverføringer i mellominntektsland enn i lavinntektsland. I mellominntektsland er det generelt bedre kapasitet og kompetanse til å forvalte slike ordninger. Lavinntektsland og land i sårbare situasjoner har oftere svakt styresett som øker risikoen for mislighold av ordningene. Det må derfor påregnes større kostnader og ressursinnsats til oppfølging.

**I Afrika sør for Sahara, hvor bare om lag 20 prosent av innbyggerne er omfattet av SSN, gir ny teknologi muligheter for utbygging og skalering.** 400 millioner afrikanere har bankkonto gjennom mobilen, og mer enn halvparten av de voksne uten slik konto eier en mobiltelefon. Utvikling av kapasitet til å kombinere offentlige registre kan bidra i identifisering og kontroll (befolkningsregistre, skatteregistre, valgregistre m.m.). Dette gir også store muligheter for videreutvikling av velferdsordninger. I Tanzania er det for eksempel lagt til et tilleggstilskudd til individer med funksjonsnedsettelse og det pågår en diskusjon knyttet til sosiale pensjoner.

**Sammenlignet med en del andre ordninger, som f.eks. matdistribusjon, har kontantstøtteordninger færre mellomledd, og derved færre muligheter for tjenestepersonell eller politikere til å misbruke dem.** Kontantoverføringer bidrar således til å redusere korrupsjonsrisikoen knyttet til distribusjon betydelig. Samtidig er kontantoverføringer ofte særdeles populært blant mottakere i befolkningen og kan dermed også være sårbar for politisk manipulering og favorisering av velgergrupper.

**Hurtig innføring av kontantoverføringer for krisehåndtering kan øke risikoen for korrupsjon vesentlig.** Det kan også være vesentlig korrupsjonsrisiko når beslutninger om mottakere blir gjort, når midler overføres til myndigheter, når midler blir overført til distribusjonssystemer og når midler nås sluttmottakere. Sistnevnte brukes ofte som et argument for digitalisering av overføringer, da det gir økt kontroll. Det bør gjennomføres en bred analyse av korrupsjonsrisiko av disse faktorene, og det bør vurderes hvilke tiltak som kan redusere risiko. Dette kan omfatte klare og transparente målrettingsmekanismer, troverdige og kontekstspesifikke distribusjonssystemer, åpenhet og mottakerdeltakelse, og robuste kontroll- og evalueringssystemer<sup>24</sup>.

Dersom korrupsjonsrisikoen ved bruk av myndighetenes systemer vurderes som høy, bør en vurdere å kanalisere midler gjennom andre partnere og kanaler (f.eks. FN-organisasjoner). Videre kan samarbeid med lokale myndigheter, landsbyråd og frivillige organisasjoner ha en rolle. For å ivareta legitimitet og ansvarlighet bør givere arbeide med parlamenter, sivilt samfunnsorganisasjoner og brukergrupper, og kontrollmyndigheter (anti-korrupsjonsbyråer<sup>25</sup>, riksrevisjoner m.m.).

**Leveranseformer og ny teknologi/digitalisering:** Digitalisering har stort potensiale for å forbedre utbetalingssystemer gjennom å øke tilgang og dekning, forbedre målretting der dette er ønskelig, effektivisering og reduksjon av lekkasjer, og for å sikre større åpenhet rundt prosessene<sup>26</sup>. Grunnleggende digital infrastruktur, som digital ID, er svært viktig for å nå ut og effektivisere sosiale sikkerhetsnett og kontantutbetalinger, f.eks. gjennom mobile kontantoverføringer. De er også viktige for å kunne utvikle gode digitale tjenesteleveransesystemer på andre områder, som for eksempel helse og utdanning.

Med noen få unntak jobber alle land i verden med å implementere digitale ID-systemer. Samtlige land i Afrika sør for Sahara har lansert et digitalt ID-prosjekt. Selv om det investeres store ressurser i disse programmene, har mange av dem få resultater så langt, jf. omtalen over av hva dette betyr for avveien når det gjelder graden av finmasket målretting. Ikke alle digitale systemer svarer ut de lokale behovene, og det finnes en rekke risikofaktorer ved implementering av digitale systemer for kontantutbetalinger. Disse kan oppsummeres i to store fallgruver: På den ene side kan land bli bundet til store private aktører og systemer med opphavsrett som kan være svært dyre i drift over tid, eller systemer som ikke er snakkert sammen eller kan tilpasses lokale behov i særlig grad. På den andre siden tilbyr noen aktører rimeligere eller tilsynelatende gratis løsninger, men med politiske baktanker og i noen tilfeller systemer som lett kan misbrukes til udemokratiske formål.

Åpent lisensierte løsninger utformet i henhold til internasjonale beste praksis prinsipper på feltet og tett samarbeid med ledende normative aktører rundt planlegging og gjennomføring, kan gjøre det enklere for land å unngå disse til fallgruvene. Det kan også sikre en større grad av åpenhet og offentlig debatt rundt løsningene som implementeres, sammenliknet med lukkede systemer med

opphavsrett. Det er lite hensiktsmessig å finne opp hjulet igjen for hvert land som skal innføre slike systemer.

Det er en betydelig utfordring at nåværende systemer for kontantutbetalinger er ineffektive og fragmenterte, f.eks. at det finnes separate digitale systemer og prosesser tilknyttet hver enkelt sektor/tematikk, som gjødselssubsidier, matutbetalinger, helseutbetalinger etc. Dette er kostbart, både fordi det er ineffektivt og fordi det øker sannsynligheten for korrupsjon og misbruk. Eksisterende digitale prosesser for kontantutbetalinger utnytter ofte ikke mulighetene til å fremme bredere finansiell inkludering. For eksempel vil kontantkort som kun kan brukes på mat, eller kontoer som bare kan brukes for å motta eller få utbetalt en kontantoverføring, ikke gi brukerne muligheten til å bygge opp en bredere betalings- og transaksjonshistorikk, som igjen vil kunne være viktig for å få tilgang til kreditt og forsikring.

## 6. Innledende om aktørlandskapet som basis for videre kanal- og partnervurdering

### Multilaterale organisasjoner

**Verdensbanken er vurdert som utviklingsbanken med størst kompetanse og kapasitet på SSN og jobber systematisk med å støtte oppbygningen av nasjonale SSN-programmer.** Institusjonen fremmer som hovedregel streng målretting og har fått kritikk for bl.a. ekskluderingsfeil. De har en omfattende strategi for 2012-2022 og en portefølje på 18,6 milliarder USD i 2019. SSN støttes med IDA/IBRD-midler i tillegg til finansiering gjennom ulike flergiverfond som Rapid Social Response Program og Sahel Adaptive Protection Program (SAAP). Verdensbanken spiller en viktig rolle i arbeidet med SSN også på andre områder.. Det gjelder landspesifikke fond slik som Verdensbankens ARTF i Afghanistan, såvel som kunnskapsamarbeid på skatt og statistikk. Det norske *Skatt for utvikling*-programmet bidrar for eksempel til bedre design av SSN gjennom Verdensbankens rådgivning til myndigheter om helhetlig økonomisk politikk.

Verdensbanken har også betydelig kompetanse på “sjokkresponderende” SSN, som har fått fornyet aktualitet med covid-19 krisen. De forvalter flere relevante fond slik som Global Risk Financing Facility (GRiF), Global Facility for Disaster Reduction and Recovery (GFDRR), og Pilot Program for Climate Resilience of the Strategic Climate Fund. Felles for disse programmene er målet om å integrere SSN, forebygging av naturkatastrofer og klimatilpasning i store nasjonale programmer. GFDRR støtter blant annet flere IDA/IBRD-finansierte SSN programmer med analytisk arbeid og faglig rådgivning, i tillegg til koblingene mellom SSN og klima- og katastrofefinansiering.

Det er stor økning i etterspørsel fra utviklingsland knyttet til digital systembygging og leveransesystemer. Verdensbanken har derfor nylig bygget sitt Identification for Development Program inn i et utvidet, mer innovativt helhetlig program kalt G2Px<sup>27</sup>, som jobber helhetlig for å fremme:

- finansiell inkludering
- styrking av kvinners økonomiske stilling
- reduksjon i offentlige kostnader (f.eks. på grunn av korrupsjon og lekkasjer)

gjennom digitalisering av utbetalinger fra myndigheter til enkeltindivider.

Mens Verdensbanken arbeider i alle regioner, arbeider de regionale utviklingsbankene i egen region. Etter Afrika sør for Sahara har Øst Asia og Stillehavet lavest dekningsgrad på SSN, etterfulgt av Midøsten, Nord-Afrika og Sør-Asia.

**Afrikabanken** har begrenset erfaring med SSN og kun noen prosjekter med SSN-komponenter. Organisasjonen jobber ikke systematisk med SSN og har bl.a. ikke en strategi på tematikken. SSN nevnes heller ikke i overordnede strategier.

**Asiabanken** har en operasjonell plan for SSN for perioden 2014-2020 og SSN er identifisert som et viktig tema i bankens overordnede strategi (Strategy 2020). Asiabanken jobber blant annet med å integrere SSN i andre sektorer og har identifisert helse, utdanning og offentlig (finans)forvaltning som primærsektorer og landbruk, matsikkerhet og forebygging, infrastruktur, regionalt samarbeid og privat sektor-initiativer som sekundærsektorer.

Av de regionale utviklingsbankene er det den **Interamerikanske utviklingsbanken (IDB)** som har størst kompetanse og portefølje på SSN innen fattigdomsreduksjon, matsikkerhet, helse og utdanning.

Dersom man geografisk ønsker å fokusere innsatsen på Afrika sør for Sahara og bredere på tematikk (matsikkerhet, klimatilpasning og forebygging), er IDB mindre aktuell sammenlignet med andre samarbeidspartnere. Støtte kan imidlertid vurderes på SSN-tiltak rettet mot matsikkerhet og klima da regionen er sårbar for klimaendringer og naturkatastrofer som tørke, orkaner og flom.

**Av FN-organisasjonene er det primært UNICEF, WFP og FAO som har kompetanse og store SSN-programmer, både i humanitær og langsiktig innsats. ILO** jobber bredere med sosial beskyttelse og har et normativt mandat som først og fremst bistår medlemsstater med policyutvikling, kunnskapsproduksjon og faglig rådgivning.

**UNICEF** har generell SSN-kompetanse innen sosiale sektorer og har bygget opp solid kompetanse på sjokkresponderende sikkerhetsnett rettet mot sårbare barn og deres familier innen et helhetlig rammeverk (Global Social Protection Program Framework) <sup>28</sup>.

**WFP** og **FAO**, og til dels **IFAD** er engasjert i SSN på landbruk, matsikkerhet og ernæring - ofte i sammenheng med "sjokkresponderende" SSN for økt produktivitet i landbruket, matsikkerhet og bedre ernæring både under kriser, og i land som er svært sårbare for klimaendringer og naturkatastrofer. WFP jobber bl.a. med værvarselbasert finansiering som er finansiell støtte før en hendelse inntreffer til sårbare individer utsatt for klimarisiko. Flere av prosjektene er integrert i større SSN programmer for å sikre en bedre kobling mellom humanitær innsats og langsiktig utvikling.

### **Sivilt samfunnsorganisasjoner**

Sivilt samfunnsorganisasjoner er viktige både gjennom egen innsats, men også ofte som iverksettende partner for myndighetenes programmer. Dette gjelder særlig i områder preget av sårbarhet. Det er derfor viktig å trekke på deres kompetanse.

En spørreundersøkelse sendt ut av Norad i september 2020 til Flyktninghjelpen, Røde Kors, Kirkens Nødhjelp, Redd Barna, Care og Norsk Folkehjelp, SOS Barnebyer, ADRA, FOKUS og Caritas, som alle bruker kontantoverføringer i sin covid-19-respons, (viser at flere har benyttet kontantoverføringer i sine programmer over lengre tid, og at halvparten har brukt kontanter både i humanitære og langsiktige programmer.

En rekke ulike overføringsmekanismer har vært brukt, fra kontanter og sjekker til elektroniske metoder. Ofte har det vært en privat tredjepart involvert i overføringen. Overføring av penger til mottakeres mobiltelefoner har vært brukt av de fleste organisasjonene.

Når det gjelder bruk av betingelser eller ikke, så oppgir alle organisasjonene å ha brukt begge deler. «Cash for work» og «cash for education» er vanligst. Betingelsesløs distribusjon skjer gjerne til særlig sårbare grupper.

Organisasjonene er generelt positive til bruk av kontantoverføringer, og trekker blant annet frem at det gir økt verdighet og valgmuligheter for mottakerne, at det stimulerer lokale markeder og økonomier og at det kan være mer kostnadseffektivt enn andre bistandsformer. Samtidig er de oppmerksomme på at man må kjenne til konteksten og gjøre gode analyser. Utvelgelseskriterier kan for eksempel øke spenninger i lokalsamfunnet eller internt i husholdningen, og det kan fungere dårlig der markedene ikke fungerer.

Organisasjonene ser for seg å øke bruken av kontantoverføringer de kommende årene, og flere ønsker å se på hvordan de kan bruke kontanter i både langsiktig utviklingshjelp og humanitære kriser.

### **Digital systembygging og digitale fellesgoder**

Det fins flere digitale fellesgoder med formål å sikre mer effektive kontantutbetalinger og bredere finansiell inkludering. Noen eksempler:

- det digitale identitetssystemet MOSIP<sup>29</sup> som Norad støtter
- registreringsystemet for persondata Open CRVS<sup>30</sup>,
- betalingsplattformen MOJALOOB<sup>31</sup>
- datautvekslingsplattformen X-road<sup>32</sup>

Slike digitale fellesgoder kan inngå som del av lands offentlige infrastruktur for sosiale sikkerhetsnett. Dette er et prioritert tema i det faglige arbeidet til Alliansen for digitale fellesgoder<sup>33</sup> som samler sentrale internasjonale aktører, og som Norge er medgrunnlegger av. Nylig ble et praksisfellesskap for digitale fellesgoder etablert for å fremme finansiell inkludering.

---

### **Fotnoter og referanser:**

<sup>1</sup> Arbeidsgruppen har bestått av Cindy Robles (KEM-MIMA), Lars Loe (MULTI), Anders Sørlien (ASP), Kari Moe Jacobsen (KB-FORSK/DfU), Håkon Mundal (KB-SKP) og Paul Fife (HUMRE, leder for arbeidsgruppen).

<sup>2</sup> Carter, Roelen, Enfield & Avis (2019): [K4D. Institute of Development Studies](#)

<sup>3</sup> Verdensbanken (2020): Social Protection and Jobs Responser to COVID 19: A Real Time Review of Country Measures <http://documents1.worldbank.org/curated/en/295321600473897712/pdf/Social-Protection-and-Jobs-Responses-to-COVID-19-A-Real-Time-Review-of-Country-Measures-September-18-2020.pdf>

<sup>4</sup> International Food Policy Research Institute (2020) Social safety nets are crucial to the covid-19 response. Some lessons to boost their effectiveness.

<sup>5</sup> Se for eksempel UN (2020): World economic situation and Prospects.

<sup>6</sup> Carter, Roelen, Enfield & Avis (2019): Social Protection Topic Guide. K4D. Institute of Development Studies

<sup>7</sup> Carter, B., Roelen, K., Enfield, S., & Avis, W. (2019) Social Protection Topic Guide. K4D Emerging Issues Report. Brighton UK.



- 
- <sup>8</sup> 3ie (September 2020): «Evidence regarding the impacts of cash transfers, based on a review of the 3ie Development Evidence Portal”.
- <sup>9</sup> Verdensbanken (2018) The State of Social Safety Nets.
- <sup>10</sup> FAO (2019): The state of Food Security and nutrition in the World
- <sup>11</sup> Baird, Ferreira Øzler, Woolcock (2013): Relative effectiveness of conditional and unconditional cash transfers for schooling outcomes in developing countries: A systematic review. The Campbell Collaboration.
- <sup>12</sup> Bastagli, Hagen-Zanker, Harman, Sturge, Barca, Schmidt, Pellerano (2016): Cash transfers: what does the evidence say? A rigorous review of impacts and the role of design and implementation features. Overseas Development Institute (ODI)
- <sup>13</sup> Thome, Taylor, Filipski, Davis & Handa (2016): The local economy impacts of social cash transfers: A comparative analysis of seven sub-saharan african countries. Rome. FAO.
- <sup>14</sup> hvor informasjon om husholdninger og individer korrelert på velferdsnivå brukes i en algoritme for å estimere husholdningens inntekt, velferdsnivå og behov.
- <sup>15</sup> Se bla <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.4073/csr.2013.8> -
- <sup>16</sup> Vaziralli, Shahid (2029): A Social Protection Response to COVID-19 in developing countries. April International Growth Centre.
- <sup>17</sup> <http://www.cashlearning.org/downloads/calp-sowc-report-web.pdf>
- <sup>18</sup> Institute for Development Studies (2020) Integrating Humanitarian Response with Social Protection Systems. Policy briefing. August.
- <sup>19</sup> Brien, Scott, Smith, Barca, Kardan, Holmes. Watson, Congrave (2018) Shock-Responsive Social Protection Systems Research. Synthesis Report. Oxford Policy Management
- <sup>20</sup> Vaziralli, Shahid (2029): A Social Protection Response to COVID-19 in developing countries. April International Growth Centre.
- <sup>21</sup> Ravallion, Martin (2020): Pandemic Policies in Poor Places. CGD note, April. Center for Global Development, Hidarobo, Hoddinott, Peterman, Margolies & Moreira (2013): “Cash, Food or Vouchers? Evidence from a Randomized Experiment in Northern Ecuador. Journal of Development Economics 107
- <sup>22</sup> Verdensbankens ASPIRE Database
- <sup>23</sup> Se f.eks. Tholstrup, S. and Peachey, K. 2020. The \$90Bn question: Can we reach 700 million people in response to COVID-19? Blog. Cash Learning Partnership (CaLP).
- <sup>24</sup> Se nærmere omtale: Amundsen, I. (2020). Covid-19, cash transfers, and corruption. Chr. Michelsen Institute. U4 Brief 2020:9. Se forøvrig U4 på Covid-19 and Corruption: Strengthening anti-corruption efforts during the pandemic.
- <sup>25</sup> I flere land har korrupsjonsbyråer mandat til forebygging av korrupsjon i kontantstøtteprogrammer.
- <sup>26</sup> [Responding to crisis with digital payments for social protection: Short-term measures with long-term benefits](#) (Verdensbanken 2020)
- <sup>27</sup> <https://www.worldbank.org/en/programs/g2px/overview>
- <sup>28</sup> Om UNICEFs arbeid med sosiale sikkerhetssystemer: <https://www.unicef.org/social-policy/social-protection>
- <sup>29</sup> <https://www.mosip.io/>
- <sup>30</sup> <https://www.opencrvs.org/>
- <sup>31</sup> <https://mojaloop.io/>
- <sup>32</sup> <https://x-road.global/>
- <sup>33</sup> <https://digitalpublicgoods.net/>