



فصلنامه علمی - پژوهشی سیاست‌گذاری عمومی، دوره ۴، شماره ۲، تابستان ۱۳۹۷، صفحات ۷۹-۵۷

## واکاوی سازوکارهای نظام حمایت اجتماعی

### بر پایه رویکرد قابلیت انسانی

وحید محمودی<sup>۱</sup>

استاد مدیریت مالی دانشگاه تهران

محمد ابویی اردکانی

دانشیار مدیریت دولتی دانشگاه تهران

مهنوش عبدالله میلانی

دانشیار اقتصاد نظری دانشگاه علامه طباطبائی

اسماعیل شعبانی

دانشجوی دکتری مدیریت توسعه دانشگاه تهران

(تاریخ دریافت: ۹۶/۱۲/۱ - تاریخ پذیرش: ۹۷/۴/۳۰)

### چکیده

میانی سیاستی، اقدامات فقرزدایی و ساختار اجرایی نظام حمایتی ایران، دچار نواقص عمده‌ای است. پژوهش حاضر با هدف تبیین سازوکارهای نظام حمایتی بر پایه رویکرد قابلیت و حکمرانی حمایت اجتماعی، به دنبال پاسخ به این پرسش است که براساس این دو رویکرد، ساختار و محتوای سیاست‌ها، برنامه‌ها و ساختار اجرایی نظام حمایتی چگونه باید باشد؟ برای دستیابی به این مهم از اسناد سیاستی، اسناد علمی و انتظارات ذینفعان نظام حمایتی، شواهد لازم؛ جمع‌آوری و با استفاده از روش تحلیل تم، مضامین مربوطه استخراج شدند. یافته‌ها نشان دهنده این است که تمرکز رویکرد قابلیت بر تغییر رابطه فقر و رشد، سنجش فقر چندبعدی و خروج فقرا از وضعیت فقر است. همچنین حکمرانی حمایت اجتماعی بر سه جزء طراحی برنامه‌های یکپارچه فقرزدایی، الزامات اجرایی و ارزیابی برنامه‌ها و نهادها تاکید دارد.

**واژگان کلیدی:** حمایت اجتماعی، رویکرد قابلیت، حکمرانی حمایت اجتماعی، تحلیل تم، پنجره واحد نظام حمایتی.

## مقدمه

عدالت اجتماعی و رفع فقر از جمله آرمان‌های انقلاب اسلامی ایران بوده است. تدوین و اجرای پنج برنامه توسعه، اقدامات حدود ۲۰ نهاد دولتی و عمومی جهت رفع فقر، صرف سالانه درصدی از تولید ناخالص داخلی و ... در این راستا بوده است. در نتیجه این تدابیر، هرچند بهبود در برخی شاخص‌های فقر و محرومیت نسبت به ابتدای انقلاب رخ داده است؛ ولی در وضعیت کنونی شاهد فقر خشن ۵,۵ درصدی (Worldwide, 2016) و فقر مطلق ۱۲,۳۱ درصدی (عینیان، ۱۳۹۶) هستیم. همچنین در شاخص‌های نابرابری نیز ضریب جینی حدود ۳۹ درصد و سهم ده درصد ثروتمندترین به ده درصد فقیرترین ۱۳ درصد است (مرکز آمار ایران). همه این شواهد نشان می‌دهد که اقدامات فقرزدایی در این چهار دهه کارا و اثربخش نبوده است. سوال اینجاست که کدام لایه رفاه و تامین اجتماعی به طور مستقیم این هدف و آرمان را بایستی تعقیب نماید. براساس «قانون ساختار نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی» (۱۳۸۳)، قانون برنامه پنجم و ششم توسعه، سند سیاستی «نظام تامین اجتماعی چندلایه کشور»، احکام دائمی برنامه‌های توسعه و...، وظیفه فقرزدایی برعهده لایه حمایت اجتماعی از نظام تامین اجتماعی چندلایه است. اما این لایه با کاستی‌هایی به شرح شکل ۱ مواجه است.



شکل ۱- خلاءها و نارسایی‌های وضع موجود نظام حمایتی.

روندهایی همچون پیرشدن جمعیت<sup>۱</sup>، افزایش تعداد زنان سرپرست خانوار<sup>۲</sup>، افزایش نرخ آسیب‌پذیری<sup>۳</sup> و مسائل زیست‌محیطی<sup>۴</sup>، موید فقر و آسیب‌پذیری فزاینده است که سازوکارهای موجود توان مقابله با آن را ندارد (گرچی‌پور، ۱۳۹۵: ۸۴).

بنابراین نظام حمایتی با مسائل متعددی از مباحث سیاستگذاری گرفته تا مباحث ساختاری و اجرایی مواجه است و یا خواهد شد. مسئله اول سیاستگذاری، درک و تحلیل ناقص از پدیده فقر و آسیب‌پذیری است. در ایران همانند کشورهای درحال توسعه، تک بُعدی دانستن فقر (پایین بودن درآمد) سبب شده است که نظام حمایتی تصویر درستی از این پدیده نداشته و سیاست‌ها و برنامه‌های فقرزدایی ناکارآمدی را شکل دهد (یوسفی و همکاران، ۱۳۹۴: ۷۰۰). دوم مربوط به رابطه رشد و فقر است. نگاه حاکم، تأمین به واسطه رشد<sup>۵</sup> برای فقرزدایی بوده است (همانند کشورهای درحال توسعه (Drèze & Sen, 1991: 21)) که در عمل نیز الگوی رشد بعد از انقلاب اسلامی، فقرزدا نبوده است. نقیصه سیاستی درک نادرست از فقر است، زیرا فقر به عنوان محصولی از یک فرآیند در نظر گرفته نمی‌شود و بنابراین نمی‌توان صرفاً با تأکید بر حمایت در یک بُعد، مصرف یا درآمد خانوار، انتظار داشت که فقر کاهش یابد. به عبارت دیگر رابطه رشد و فقر رابطه یک به یک و مستقیم نیست؛ بلکه عوامل متعددی همانند چگونگی توزیع درآمد، نوع فقر و مداومت در برنامه‌های توانمندسازی در این میان تأثیرگذار است.

بزرگترین مسئله ساختاری نظام حمایتی نیز نبود یکپارچگی و انسجام میان منابع، امکانات، نهادها و دیگر پتانسیل‌های موجود جهت مقابله با فقر فزاینده و پایدار است. نحوه تکامل نظام حمایتی به گونه‌ای بوده است که نهادهای متعدد با مأموریت‌های جداگانه و ناموزون، ساختار اجرایی آن را شکل داده‌اند. نهادهای اجرایی نظیر کمیته امداد امام خمینی، سازمان بهزیستی، بنگاه‌های خیریه و ... هرکدام طرح‌ها و چارچوب‌های کاری جداگانه‌ای دارند و با رویکردهای منحصر به خودشان، اقدام به فقرزدایی و حمایت از فقرا می‌کنند که هدررفت منابع و تأثیر کم بر میزان فقر را سبب شده است. برنامه‌های نقدی یا کالایی بدون شرط، متداول‌ترین مکانیزم حمایتی است که در غیاب توان‌افزایی، خروج افراد و خانوارها از فقر را محقق نمی‌سازد و سبب وابستگی بیشتر آنها به نظام حمایتی شده است. باتوجه به روندهای فقر و محرومیت، تغییرات ساختاری

۱- درحال حاضر حدود ۹٫۳ درصد از جمعیت کشور با رشد ۳٫۴ درصد در دهه اخیر (مرکز آمار ایران) و مطابق پیش‌بینی تا سال ۲۰۳۰، ۱۴٫۴ و تا سال ۲۰۵۰، ۳۱٫۲ درصد از جمعیت کشور (United Nations, 2015: 123) را جمعیت سالمند تشکیل می‌دهد.

۲- در حال حاضر ۱۲٫۵ درصد از جمعیت کشور را زنان سرپرست خانوار تشکیل می‌دهند با ۳۲ درصد رشد نسبت به سال ۹۰ که عمدتاً متعلق به دو دهک پایین (حدود ۴۳ درصد) بوده و میانه سنی آنها روند کاهشی دارد (مرکز آمار ایران).

۳- افزایش نرخ خودکشی، مصرف مواد مخدر، مصرف الکل، تغییرات الگوی ازدواج، جرائم اجتماعی، کودکان کار و کودکان خیابانی و ...

۴- مانند خشکسالی و بحران آب

همچون یکپارچگی نهادها و خدمات در قالب برنامه‌های ملی حمایتی، توانمندسازی فقرا و پیشگیری از بروز، از مهمترین اقدامات سیاستی در حوزه حمایت است. محورهای مورد بحث درخصوص مسائل سیاستی نظام حمایتی، موضوع این پژوهش است. در وجه سیاستگذاری، تغییر نگاه از مبنای هزینه‌ای به سرمایه‌گذاری، جهت معرفی حوزه حمایت به عنوان محور رشد و در وجه اجرایی، نیز انسجام و یکپارچگی نظام حمایتی با رویکرد توانمندسازی و تأکید بر نقش فعال انسان‌ها در جامعه (جامعه رفاهی) برای رهایی از فقر و محرومیت، پیگیری می‌شود. از این رو این پژوهش با هدف ارتقای فرآیند سیاستگذاری و ساختار اجرایی نظام حمایتی به دنبال پاسخ به این پرسش است که رویکرد قابلیت و حکمرانی حمایت اجتماعی، چه محتوای سیاستی و چه ساختار اجرایی را برای نظام حمایتی ارائه می‌کند؟ در این راستا ابتدا مبانی نظری و حکمرانی حمایت اجتماعی مرور و رویکرد قابلیت و وجه افتراق آن با نظریه‌های رقیب مورد بحث قرار می‌گیرد و جمع‌بندی نظری صورت می‌گیرد. سپس جهت ترسیم وضعیت موجود نظام حمایتی، اسناد سیاستی و اقدامات موجود تحلیل می‌شوند. در ادامه جهت دستیابی به راهکارهای جایگزین سیاستی و اجرایی نظام حمایتی با استفاده از روش مرور ادبیات تم محور، اسناد علمی مرتبط با رویکرد قابلیت و حکمرانی حمایت اجتماعی بررسی و تحلیل می‌شوند و در نهایت یافته‌های حاصل مورد بحث و نتیجه‌گیری قرار می‌گیرد. ارزش‌افزایی این مقاله، ارائه شواهدی از محتوای نظری و اقدامات تجربی در تأیید نقش اثربخش رویکرد قابلیت به‌عنوان دیدمانی جدید و حکمرانی حمایت اجتماعی به عنوان ابزار اجرایی برای دستیابی به اهداف حوزه حمایتی است.

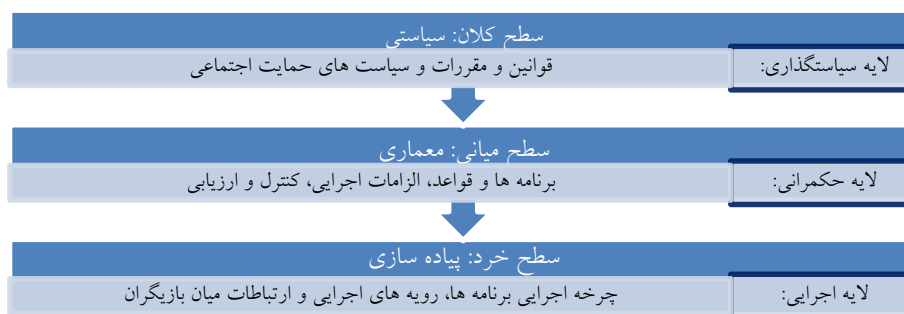
## پیشینه نظری

### حمایت اجتماعی

حمایت اجتماعی به عنوان جزء غیرمشارکتی نظام تأمین یا حفاظت اجتماعی، کاهش یا ریشه‌کن کردن فقر و محرومیت را هدف خود قرار داده است. ریشه‌کن کردن فقر از بزرگترین چالش‌ها در قرن ۲۱ است. رشد برنامه‌های انتقال ضدفقر در کشورهای درحال توسعه برخلاف آنچه که دولت‌های رفاه با رویکرد رفاه‌گرایی (Barry, 1990: 503) تعقیب کرده‌اند، مبین تغییر رویکرد در کاهش یا ریشه‌کن کردن فقر است (Barrientos, 2013: 14). پیدایش نظام‌های حفاظت اجتماعی با سه وجه حمایت اجتماعی، بیمه‌های اجتماعی و سیاست‌های بازار کار فعال نیز در این راستا بوده است (Barrientos, 2013: 12) که پارادایم فعال‌سازی<sup>۱</sup> در حوزه سیاست

1- Activation

اجتماعی بر آنها حاکم است. ایده اصلی برای کشورهای درحال توسعه ایجاد جامعه فعال<sup>۱</sup> در مقابل مفهوم منفعل دولت رفاه است که در دومی، حق استفاده از کالاها و خدمات در قوانین مدنی تضمین گردیده است (Daigneau, 2014: 3-4). بدین صورت سیاست‌ها و سازوکارهای حفاظت اجتماعی در کشورهای درحال توسعه متفاوت با ترتیبات دولت رفاه در کشورهای توسعه یافته خواهد بود. سه سطح حمایت اجتماعی توصیه شده توسط بانک جهانی برای کشورهای در حال توسعه در شکل ۲ ارائه شده است.



شکل ۲- لایه‌های نظام حمایت اجتماعی (9: Bassett, et.al, 2012).

در لایه اول، سیاست‌های حمایتی و نحوه دستیابی به این سیاست‌ها مطرح می‌شود. این سیاست‌ها با توجه به مشخصات اقتصادی و اجتماعی کشورهای درحال توسعه در قالب دو استراتژی تأمین به واسطه رشد<sup>۲</sup> و تأمین به واسطه حمایت<sup>۳</sup> مطرح می‌گردند (Drèze & Sen, 2011: 21). در استراتژی اول سیاست‌های حمایتی متداول وجود دارند که در قالب تورهای امنیت اجتماعی<sup>۴</sup> حداقل معاش را از طریق مستمری یا مزایای شهروندی ارائه می‌دهند (Marriott & Gooding, 2007: 8). ابتدا سیاست‌های اقتصادی همچون اهرم‌های پولی و مالی، اشتغال، مبادلات تجاری و انتقال تکنولوژی جهت ایجاد رشد اقتصادی بالا و ازدیاد درآمد سرانه به کار گرفته می‌شوند؛ سپس سیاست‌های حمایتی با بازتوزیع دستاوردهای رشد، کاهش فقر و محرومیت را هدف قرار می‌دهند. سیاست‌های اقتصادی هرچند به‌طور غیرمستقیم منجر به کاهش فقر می‌شوند، ولی حفاظت یا حمایت اجتماعی نامیده نمی‌شوند، چرا که هدفشان کاهش مستقیم فقر نیست (Handayani & Burkley, 2009: xxi,xxii). استراتژی دوم در حمایت عمومی گسترده نقش دارد که سیاست‌های حمایت اجتماعی را بدون انتظار برای دستیابی به نرخ‌های

1- Active Society  
 2- Growth-Mediated Security  
 3- Support-led Security  
 4- Social Safty Net

بالای رشد و ایجاد تحول در ثروت عمومی، جهت حذف فقر و محرومیت به جریان می‌اندازد (Drèze & Sen, 1991: 22). از این رو حمایت اجتماعی با گذار از بسته نجات برای فقر، نوعی سرمایه‌گذاری برای توسعه سرمایه انسانی در آینده و نیز ابزاری برای کاهش وقوع فقر و آسیب‌پذیری محسوب می‌شود (Handayani & Burkley, 2009: x). در سطح میانی، حکمرانی حمایت اجتماعی به عنوان منطبق مداخلات حمایتی جهت ارتقای پوشش جمعیت در فقر، ارائه خدمات باکیفیت و دستیابی به هدف توسعه انسانی که با کاهش خطا، تقلب و فساد در ترتیبات ساختاری همراه است، تعریف می‌شود (Giannozzi & Khan, 2011: 10-11). اجزای سه‌گانه حکمرانی حمایت اجتماعی در شکل ۳ آورده شده است.



شکل ۳- اجزای حکمرانی حمایت اجتماعی (Bassett, et.al, 2012: 9).

برنامه‌های حمایتی می‌توانند شرطی (الگوهای رفتاری معین) یا غیرشرطی، فراگیر یا هدفمند با آزمون وسع/تقریب وسع، خانواده‌محور یا فردمحور، بسته یا باز و موقت یا نامحدود باشند. قواعد حاکم بر آنها نیز شامل تعیین معیارهای استحقاق، روش‌های هدفگیری، معیارهای تعیین سطح مزایا، شروط و مسئولیت‌های متقابل و معیارهای خروج است. گام‌های اجرایی برنامه‌ها به شرح شکل زیر است. روش‌های هدفگیری شامل دو نوع استراتژی مستقیم شامل هدفگیری براساس آزمون وسع، آزمون تقریب وسع، طبقه‌ای و جغرافیایی و استراتژی غیرمستقیم که شامل روش‌های خودانتخابی و هدفگیری اجتماع‌محور است (Coady, et.al, 2004: 46-47).



شکل ۴- گام‌های انتخاب در استراتژی مستقیم حمایت اجتماعی (Barrientos, 2013: 137).

در گام انتخاب ممکن است دو نوع خطای نوع اول که مرتبط با انتخاب نشدن خانوارهای فقیر و خطای نوع دوم که مرتبط با انتخاب شدن خانوارهای غیرفقیر است، رخ دهد (Barrientos, 2013: 133). ارزیابی برنامه‌ها بر مبنای اثرشان بر فقر و نابرابری (تأثیر بر شاخص‌هایی نظیر شکاف فقر و مربع شکاف فقر)، مصرف (به‌عنوان مثال مصرف مواد غذایی)، ظرفیت مولد (توسعه انسانی و افزایش بهره‌وری مشارکت‌کنندگان به‌منظور کاهش احتمال وقوع فقر در بلندمدت)، عرضه نیروی کار (نرخ مشارکت نیروی کار واجد شرایط و به‌طور ضمنی کاهش کار کودکان و بهبود در تحصیل آنان) و اثرات بلندمدت انتقالات (مانند تأثیر بر عملکرد تحصیلی یا درآمد آینده فرزندان، مصرف غذایی آینده و دارایی مولد) سنجیده می‌شود (Barrientos, 2013: 146-7). در لایه پیاده‌سازی، ایجاد هماهنگی عمودی (هماهنگی بین سطوح متفاوت دولت، جهت اطمینان از اثربخشی و عدالت در اجرا)، هماهنگی افقی (اطمینان از تشریک‌مساعی میان نهادهای اجرایی، اجرای یکپارچه برنامه‌های کاهش فقر در سطح محلی و کاهش هزینه‌های اداری) و استاندارد نمودن مزایا و خدمات برای خانوارها از اهمیت برخوردار است (Barrientos, 2013: 142).

### رویکرد قابلیت

آمارتیا سن در اوایل دهه ۱۹۸۰ مفهوم قابلیت را مطرح کرد. تلاش‌های سن و همکارانش در بسط، مفهوم‌سازی و تبیین مصادیق دیدگاه قابلیت، تحولی شگرف در ادبیات اقتصادی، به‌خصوص در اقتصاد توسعه و اقتصاد رفاه به وجود آورده است (Kuklys & Robeyns, 2004: 18). این دیدگاه زاویه دید را از عنصر «درآمد» به عنصر «قابلیت» تغییر داده است (Wagle, 2009: 509). به‌طوری‌که از این رویکرد به‌عنوان پارادایم جدیدی از توسعه و توسعه انسانی یاد کرده‌اند (Alkire, 2003: 9). سن این سؤال را مطرح می‌کند که متغیر کانونی موردنظر در تحلیل‌ها چه باید باشد و شیوه برخورد با این متغیر باید چگونه باشد؟ وی با انتقاد از سایه سنگین عنصری به نام درآمد بر جنبه‌ها و موضوعات اقتصادی، نشان داده است که نگاه محدود و ابزاری درآمد محوری در تحلیل‌های اقتصادی، مهم‌ترین علت عدم توفیق برنامه‌های توسعه و سیاست‌های اجتماعی معطوف به فقر و نابرابری بوده است (سن، ۱۳۸۵). بدین‌منظور «قابلیت» را به‌عنوان متغیر کانونی در تحلیل‌ها وارد نمود. در تعریفی ساده، قابلیت عبارت است از وجود شرایطی که گزینه‌های مختلفی را برای انتخاب کردن پیش‌روی انسان قرار دهد (Kuklys & Robeyns, 2004: 2). انسانی که قابلیت ندارد آسیب‌پذیر است و به دلیل ناتوانی، نمی‌تواند از وضعیت موجود خود خارج شود؛ وضعیتی که ناگزیر و خارج از حیطه اختیار اوست. سن معتقد است که ارزیابی‌ها و سیاست‌ها باید متمرکز بر روی بودن و شدن افراد، بر روی کیفیت زندگی آن‌ها و

در از بین بردن موانع در زندگی شان باشد؛ به طوری که آن‌ها آزادی بیشتری را در زندگی احساس کنند. بنابراین تحلیل کلیدی رویکرد قابلیت، ایجاد تمایز بین ابزار و اهداف بهروزی<sup>۱</sup> است، به طوری که سیاست‌ها را بر مبنای تأثیرشان بر قابلیت‌های افراد ارزیابی می‌کند (Robeyns, 2005: 95-6). رویکرد قابلیت، با پنج مؤلفه به شرح شکل زیر تشریح می‌شود و کاربرد آن‌ها در سیاستگذاری حمایت اجتماعی مورد بحث قرار می‌گیرد.



شکل ۵- پنج مؤلفه ساختاری رویکرد قابلیت (Goerne, 2010: 7).

**کالاها:** شامل منابعی مانند پول، محصولات مادی، مهارت‌ها و رفتارهای پایدار هستند. رویه متداول برای تعیین میزان فقر و محرومیت افراد، تملک و عدم تملک این کالاها است. رویکرد قابلیت چنین ارزیابی را در سطح فردی و مبتنی بر تنها تملک کالاها مورد انتقاد قرار می‌دهد و بر اندازه‌گیری کارکردها به جای کالاها تأکید دارد (Goerne, 2010: 7). در واقع هدف نظام حمایتی برای خروج افراد از فقر، تنها وابسته به منابع در دسترس آنها نیست (Baldascino & Mosca, 2016: 885).

**کارکردها:** شامل چیزی هستند که افراد انجام می‌دهند و یا می‌توانند باشند. افراد با توجه به ویژگی‌های شخصیتی، اجتماعی و محیطی اساساً با یکدیگر تفاوت دارند و بدین صورت نیازمندی‌های متفاوتی بر حسب دسترسی کمی و کیفی به کالاها برای دستیابی به کارکردهای یکسان دارند. کارکردها فعالیت‌های باارزشی هستند که رفاه افراد را تأمین می‌کنند- مانند سلامت، امنیت، تحصیل و شغل مناسب. کارکردها ممکن است ابتدایی (تغذیه مناسب، باسواد بودن، پوشش مناسب) و یا پیچیده باشند (توانایی بازی در یک نمایشنامه درام) (Alkire & Deneulin, 1995: 8).

**قابلیت‌ها:** شامل گزینه‌های قابل تحقق و فرصت‌های پیش‌روی افراد هستند، آنچه آنها در حال حاضر می‌توانند و در آینده می‌بایست انجام دهند (Goerne, 2010: 7-8). کارکردها زیرمجموعه‌ای از قابلیت‌ها است؛ بدین ترتیب که قابلیت‌ها پتانسیل‌های بالقوه‌ای برای افراد در دستیابی به کارکردها هستند (Sen, 1999: 89) و از این رو احتمالات حقیقی محسوب می‌شوند که افراد با آنها مواجه می‌شود (Sen, 2002: 481).



**فاکتورهای تبدیل:** ترکیبی از شرایط اجتماعی، محیطی و فردی هر فرد است (Sen, 1993: 41). یک کالا (دوچرخه) اگر با زیرساخت مربوطه همراه شود (وجود مسیر دوچرخه‌سواری) می‌تواند مفید (دستیابی به قابلیت و کارکرد) واقع شود. اینکه چگونه ویژگی‌های مهارتی و شخصیتی همچون هوش و معلولیت می‌توانند تبدیل به کارکرد شوند، وابسته به مجموعه‌ای از ترتیبات نهادی است. فاکتورهای تبدیل، توضیح‌دهنده تاثیر عوامل اجتماعی، محیطی و فردی بر چگونگی تبدیل هر کالا به کارکرد است (Goerne, 2010: 8).

**انتخاب/عاملیت:** شامل شرایطی که تحت آن افراد قادرند (و یا قادر نخواهند بود) بر روی کالاهای خود سرمایه‌گذاری کنند (Goerne, 2010: 8). عاملیت، ناظر بر محدودیت‌های داخلی بوده و توضیح‌دهنده تمایل کم افراد برای دستیابی به کارکردهای قطعی (Nussbaum, 2001: 83) و همچنین تنزل انتظارات افراد به واسطه محدودیت و فشارهای زندگی آنان می‌باشد (Goerne, 2010: 8). بر مبنای مدل مفهومی رویکرد قابلیت؛ میزان درآمد، محصولات، کالاهای مادی و دارایی نمی‌تواند ملاک تعیین رفاه باشد. بلکه میزان درآمد و دسترسی به کالاهای آخرین بُعد است و زمانی ارزشمند هستند که به خواست فرد باشند. افراد به‌طور ذاتی متفاوت بوده و در نتیجه، توانمندی افراد در تبدیل کالاهای به قابلیت‌ها و کارکردها نیز متفاوت خواهد بود (Saleeby, 2007: 221). البته گذر از مبانی پایه اطلاعاتی ساده درآمدی به مبانی پیچیده کارکرد و قابلیت، مانعی در استفاده از روش‌ها و تکنیک‌های ارزیابی نیست (Baldascino & Mosca, 2016: 886). رویکرد قابلیت در چارچوب خود تفاوت انسانی را در مرکز قرار داده است و تصویر دقیق‌تری از ابعاد فقر ارائه می‌دهد. به علاوه، در توصیف فاکتورهایی که بر تبدیل محصولات به قابلیت‌ها و کارکردها تأثیر می‌گذارند، رویکرد قابلیت فهم بهتری از شرایط محیطی، فردی و توانایی شناسایی مداخلات بالقوه برای توسعه قابلیت فراهم آورده است.

### چارچوب نظری

پراکندگی در خصوص موضوع حمایت اجتماعی به واسطه مکاتب و دیدگاه‌های متفاوت و همچنین ویژگی‌های سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی کشورها امری مسلم است. در برخی، سیاست‌های اجتماعی بدون سیاست کاهش فقر (با محوریت رویکرد اجماع واشنگتنی)، کاهش فقر را فرآورده فرعی رشد اقتصادی، و انتقالات مستقیم به فقرا را ضد رشد و در نتیجه ناکارآمد در کاهش فقر می‌دانند (Barrientos, 2013: 17). برخی دیگر با تمرکز بر سیاست‌های ضد فقر، لایه حمایتی را در کنار لایه بیمه‌ای، جزئی از سیستم تأمین یا حفاظت اجتماعی محسوب می‌کنند (Drèze & Sen, 1991: 21). در این دیدگاه‌ها، وجود نرخ‌های رشد اقتصادی بالا و تأمین خدمات پایه، تکمیل‌کننده جریان فقرزدایی است. اما در دیدگاه قابلیت وجود این مقدمات هرچند برای

فقرزدایی لازم است، ولی کافی نیست (Alkire, 2005: 117). سه وجه تحلیلی این رویکرد در این پژوهش مبنا قرار گرفته است. نخست تحلیلی است که درخصوص رابطه فقر و رشد ارائه می‌کند. به‌زعم این رویکرد فقر و نابرابری از آن روست که فقرا توان خروج از وضعیت فقر را ندارند و نمی‌توانند سهم خود را از عواید رشد دریافت کنند. بنابراین اگر فرصت‌های پیش‌رو عادلانه توزیع شده باشد و قابلیت‌های فردی نیز رشد یافته باشند، ریشه‌های ایجاد فقر اساساً از بین خواهد رفت. فقرا اگر سالم‌تر، باسوادتر و دارای تغذیه بهتر باشند، سبب مشارکت بیشتر در فعالیت‌های اقتصادی، کاهش نرخ محرومیت آنها و افزایش فعالیت و بهره‌وری بالاتر آنها می‌شود. بنابراین رابطه‌ای دوطرفه بین رشد و فقر برقرار است که نظام‌های حمایتی بایستی آن را تنظیم نمایند. دومین وجه تحلیلی، سنجش فقر و شناسایی فقرا است. در دیدگاه‌های متعارف، فقر افراد، خانوار یا جوامع براساس منابع در دسترس آنها مانند درآمد، مورد ارزیابی قرار می‌گیرد (نظیر تساوی‌گرایان، قراردادگرایان و مطلوبیت‌گرایان)؛ ولی در دیدگاه قابلیت، سنجش فقر و شناسایی فقرا براساس پایه اطلاعاتی قابلیت صورت می‌گیرد که چندبعدی بوده و آسیب‌پذیری افراد را در طول زمان مورد سنجش قرار می‌دهد. در این دیدگاه، فقیر کسی است که قدرت (حق) انتخاب ندارد و بنابراین توان خروج از فقر را ندارد و براین مبنا محتوای سیاست‌ها و برنامه‌های فقرزدایی بایستی مورد بازنگری قرار گیرد. سومین وجه تحلیلی، ارائه ترتیباتی برای نظام حمایتی است که خروج فقرا از وضعیت فقر را با تأکید بر توانمندسازی و در نظر گرفتن نقش عاملیت و انتخاب آنها در نظر می‌گیرد. در دیدگاه‌های متعارف، خروج افراد از فقر با ارائه مزایای نقدی یا کالایی مسلم پنداشته می‌شود. اما در رویکرد قابلیت، ارائه پول یا کالاهای حمایتی به خودی خود سبب تغییر در فقر خانوارها نمی‌شود، بلکه ارائه مزایا متناسب با ویژگی‌های فردی و محیطی، در نظر گرفتن کارکردی که این مزایا برای فقرا در پی دارد و همچنین شروطی که مسئولیت‌های متقابل در راستای دستیابی به کارکردها را تعریف کند، خروج افراد از فقر را رقم خواهد زد. بنابراین ترتیبات خروج فقرا از وضعیت فقر با استفاده از اجزاء رویکرد قابلیت و ارتباطات میان آنها قابل ارائه است. همچنین ساختار حکمرانی حمایت اجتماعی شامل برنامه‌ها و قواعد آنها، الزامات پیاده‌سازی و ارزیابی برنامه‌ها جهت عملیاتی نمودن این ترتیبات کاربردی‌پذیر است.

### روش‌شناسی پژوهش

پژوهش حاضر از نظر هدف کاربردی و از نظر نوع داده‌ها، جزو پژوهش‌های کیفی محسوب می‌شود. جهت تجزیه و تحلیل داده‌ها، از تحلیل محتوای مبتنی بر روش مرور ادبیات تم‌محور کرسول (۲۰۱۲) استفاده شده است. در این روش، پژوهشگر از اسناد، ادبیات پژوهشی و نظرات خبرگان برای شناسایی تم‌ها و سپس الگوی ارتباطی میان تم‌ها در زمینه هدف پژوهش خود

استفاده می‌کند. پس از گردآوری اسناد و ادبیات از مأخذ و پایگاه‌های اطلاعاتی مختلف و برگزاری مصاحبه‌ها، تم‌ها بررسی و استخراج و با کشف رابطه آن‌ها، الگوها یا دسته‌بندی‌هایی ارائه می‌شود (اصغری صارم و همکاران، ۱۳۹۵: ۱۹۱). مطابق با الگوی سه جانبه گرایی حکمرانی حمایت اجتماعی، برای شناخت و آسیب شناسی وضعیت موجود مصاحبه با سیاستگذاران (معاونت رفاه و سازمان برنامه و بودجه)، مجریان (کمیته امداد، سازمان بهزیستی و چند نهاد خیریه) و افراد تحت پوشش نظام حمایتی برگزار گردید. مصاحبه شوندگان از دو گروه اول با روش نمونه گیری هدفمند از نوع گلوله برفی و از گروه سوم با روش سهمیه ای انتخاب شدند. مطابق با هدف پژوهش دو دسته اطلاعات جمع‌آوری و تحلیل شده است. دسته اول، اسناد سیاستی حوزه حمایتی در ایران و همچنین مصاحبه نیمه ساختاریافته با کارگزاران حوزه حمایتی (۱۴ مصاحبه) برای ترسیم خط فکری، نوع نگاه و شیوه‌های اجرایی در وضعیت موجود و دسته دوم، ادبیات نظری، اقدامات اجرایی و درس آموخته‌های حکمرانی حمایت اجتماعی و رویکرد قابلیت می‌باشد. در بخش اول کلیه اسناد سیاستی تا پایان آذرماه ۱۳۹۶ (۵۷ سند) و در بخش دوم با جستجو در پایگاه‌های اطلاعات علمی و سایت‌های نهادهای مرجع، از طریق کلیدواژه‌هایی نظیر حمایت اجتماعی، حکمرانی حمایت اجتماعی، حفاظت اجتماعی و رویکرد قابلیت (۹۳ سند) اطلاعات موردنیاز جمع‌آوری گردید (جدول ۱).

جدول ۱- تعداد اسناد سیاستی و علمی موردبررسی و فراوانی آن‌ها

بخش اول: ترسیم وضعیت موجود نظام حمایت اجتماعی در ایران	
قوانین اساسی؛ برنامه اول تا ششم توسعه؛ قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور؛ هدفمندکردن یارانه‌ها؛ ساختار نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی؛ جامع حمایت از حقوق معلولان؛ حمایت از کودکان و نوجوانان؛ حمایت از کودکان و نوجوانان بی‌سرپرست و بدسرپرست؛ تأمین زنان و کودکان بی‌سرپرست؛ حمایت خانواده؛ بیمه همگانی خدمات درمانی کشور؛ ساماندهی و حمایت از تولید و عرضه مسکن؛ حمایت از توسعه و ایجاد اشتغال پایدار در مناطق روستایی و عشایری	قوانین (۱۷)
آیین‌نامه‌های چتر ایمنی رفاه اجتماعی؛ سند کاهش فقر و هدفمند کردن یارانه‌ها؛ پیش‌نویس سند حمایت اجتماعی از زنان؛ آیین‌نامه اجرایی قانون حمایت از کودکان و نوجوانان بی‌سرپرست و بدسرپرست؛ آئین‌نامه‌های اجرائی قانون جامع حمایت از حقوق معلولان؛ آیین‌نامه اجرایی بند الف ماده ۱۹۲ قانون برنامه سوم توسعه و بند ط ماده ۹۷ قانون برنامه چهارم؛ آیین‌نامه اجرایی قانون حمایت خانواده؛ منشور حقوق سالمندی؛ لایحه حمایت از حقوق سالمندان؛ آیین‌نامه نظام هماهنگ اجرای طرح کارورزی دانش‌آموختگان دانشگاهی	آیین‌نامه (۱۱)
برنامه توسعه اشتغال و کاهش بیکاری؛ طرح جامع مسکن؛ طرح کارورزی؛ طرح جامع توانمندسازی و حمایت از حقوق زنان؛ برنامه توسعه کشاورزی؛ طرح جامع توانمندسازی زنان سرپرست خانوار؛ برنامه ملی توانمندسازی اجتماع‌محور؛ برنامه بیمه اجتماعی روستاییان؛ برنامه‌های اجرایی مدیریتی و خشکسالی؛ طرح سبد کالایی خانوار؛ طرح یک وعده غذای گرم به کودکان ۶-۳ سال روستامهدها؛	برنامه‌ها (۱۵)

طرح سبد غذایی به کودکان زیر ۶ سال نیازمند؛ طرح مسکن اجتماعی؛ طرح پوشش بیمه سلامت همگانی و اجباری رایگان؛ طرح حمایت غذایی خانوار		
مصاحبه با کارگزاران و مجریان امور حمایتی (۱۴ مصاحبه)		اقدامات (۱۴ مورد)
بخش دوم: دستیابی به مضامین حکمرانی حمایت اجتماعی و رویکرد قابلیت		
	مقاله ۵	Proquest
	مقاله ۸	Scencedirect
	مقاله ۹	Emeraldinsight
	مقاله ۱۵	Tandfonline
	مقاله ۸ و ۱ کتاب	Springer
	مقاله ۱۲	Sagepub
	مقاله ۶ و ۱ کتاب	Cambridge
	مقاله ۱۰	Wiley
	گزارش ۵	UNDP
	گزارش ۳	UN
مقاله ۹ و ۱ کتاب	دیگر پایگاهها	

پس از جمع‌آوری اطلاعات، به منظور ظهور درون‌مایه‌ها، تحلیل محتوای اسناد با استفاده از نرم‌افزار MAXQDA انجام شد.

### یافته‌های پژوهش

در ابتدا تحلیل محتوای اسناد سیاستی و مرور و بازبینی متعدد کدهای مستخرج انجام شد و در نهایت ۱۳۳ کد در ذیل ۷ درون‌مایه با فراوانی کل ۴۵۹ کد حاصل گردید (جدول ۲).

جدول ۲- تم‌ها و کدهای حاصل از تحلیل اسناد سیاستی حوزه حمایتی ایران

تم‌های اصلی	کدهای مستخرج
ساختار نظام تأمین اجتماعی	تأمین اجتماعی حق همه افراد کشور/ دولت متولی تأمین رفاه/ مشارکت دولت با بخش‌های غیردولتی/ مشارکت مالی کمک‌های داوطلبانه/ محوریت لایه بیمه در نظام تأمین اجتماعی/ امور سیاستگذاری-ارزایی و توزیع منابع به صورت متمرکز/ امور اجرایی و کارگزاری به صورت غیرمتمرکز/ رویکرد کفایت در تأمین حداقل نیازهای اساسی

کدهای مستخرج	تم‌های اصلی
<p>پیشگیری از بروز فقر/ پیشگیری از آسیب‌های اجتماعی/ دسترسی همه افراد جامعه به حداقل نیازهای اساسی/ رفع تبعیضات ناروا و امکانات عادلانه برای همه/ مشارکت آگاهانه و فعال/ بهبود کیفیت زندگی/ مبارزه با فساد اخلاقی/ ترویج مهاجرت معکوس و کاهش و رفع حاشیه‌نشینی/ کاهش و رفع معضل طلاق/ کاهش و رفع اعتیاد/ افزایش آگاهی عمومی/ حفظ و ارتقای سرمایه اجتماعی/ افزایش ضریب ایمنی و کاهش خطرات نابرابری جامعه/ کاهش آسیب‌های ناشی از مخاطرات طبیعی-سیاسی و اجتماعی/ تأمین و حفظ حقوق و آزادی سیاسی و اجتماعی/ تقویت رشد اقتصادی توأم با ارتقا شاخص‌های اجتماعی/ توزیع عادلانه درآمد و کاهش فاصله دهک‌های درآمدی/ شکوفایی و پیشرفت عدالت محور روستاها/ تأمین استقلال اقتصادی و مشارکت افراد در فقر در فرآیند فقرزدایی/ ریشه‌کن کردن فقر و محرومیت در زمینه بیمه، بهداشت، کار، آموزش، مسکن و تغذیه/ رشد شخصیت زن/ ایجاد امنیت قضایی عادلانه برای همه/ رشد فضایل اخلاقی/ توانمندسازی افراد/ کاهش نابرابری و فقر/ توسعه عدالت اجتماعی</p>	<p>اهداف نظام رفاه و حمایت اجتماعی</p>
<p>وزارت امور اقتصادی و دارایی/ شورای عالی رفاه و تأمین اجتماعی/ سازمان هدفمند کردن یارانه‌ها/ وزارت کشور/ شورای توسعه و برنامه‌ریزی استان/ سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور/ وزارت مسکن و شهرسازی/ نهادهای مردمی/ وزارت آموزش و پرورش/ وزارت بهداشت-درمان و آموزش پزشکی/ وزارت رفاه و تأمین اجتماعی/ سازمان بهزیستی کشور/ کمیته امداد امام خمینی</p>	<p>نهادهای حمایتی</p>
<p>کمک مستقیم و جبرانی نظام تأمین اجتماعی/ مالیات ویژه رفاه اجتماعی/ منابع حاصل از شفاف‌سازی یارانه‌های پنهان/ منابع عمومی و بودجه سالانه/ بهره‌گیری از تسهیلات بانکی/ سرمایه‌گذاری‌های بخش خصوصی/ منابع حاصل از سرمایه‌گذاری‌ها و ذخایر دستگاه‌های اجرایی/ منابع نهادها و بنیادهای انقلاب اسلامی/ منابع صدقات و نذورات/ منابع خمس-زکات و سایر وجوهات شرعی/ منابع حاصل از وقف/ منابع مالی کمک‌های مردمی/ منابع اختصاصی خسارت‌های اقتصادی-توسعه‌ای/ منابع حاصل از هدفمند کردن یارانه‌ها/ کمک‌های داوطلبانه</p>	<p>منابع مالی حمایت اجتماعی</p>
<p>آسیب دیدگان اجتماعی/ کارگران/ بیماران مزمن جسمی و روانی/ نیازمندان روستایی و عشایر/ شهروندان خارجی مقیم ایران/ زنان سالخورده و خودسرپرست/ کودکان و زنان بی‌سرپرست/ مادران/ معلولین/ آسیب دیدگان سوانح و بلايا/ افراد و گروه‌های آسیب‌پذیر اجتماعی/ سالخوردگان/ بازنشستگان و از کار افتادگان/ بیکاران و افراد جویای کار/ افراد دارای فقر قابلیت/ جمعیت بالاتر از خط فقر مطلق/ جمعیت مابین خط فقر شدید و خط فقر مطلق/ افراد یا خانوارهای در فقر مطلق/ افراد یا خانوارهای در فقر شدید یا محروم‌ترین افراد جامعه</p>	<p>گروه‌های هدف</p>
<p>سرمایه‌گذاری در صنایع کوچک و متوسط مناطق محروم/ طرح انبوه‌سازی و ایجاد خانه‌های ارزان/ برنامه فقرزدایی برای خروج افراد دارای توانایی کار/ برنامه هدفمند کردن یارانه‌ها/ برنامه‌های فرهنگی معطوف به مشارکت/ طرح‌های بهسازی بافت‌های فرسوده در روستاها/ برنامه ایمن‌سازی سکونت‌گاه‌ها/ برنامه توسعه اقتصادی و اشتغال‌زایی روستاها/ برنامه تأمین وسایل کار از طریق وام بدون بهره/ برنامه ساماندهی و بازپروری گروه‌های آسیب‌پذیر/ برنامه مدیریت مخاطرات/ برنامه مسکن‌سازی/ برنامه ارتقای آگاهی عمومی/ برنامه توانمندسازی و اشتغال مولد/ برنامه بهداشت و درمان پایه/ برنامه امنیت غذایی/ اقدامات جبرانی آثار سوء سیاست‌ها و برنامه‌های اقتصادی/ برنامه کمک به بخش سلامت/ اقدامات ارتقایی و پیشگیرانه برای جمعیت بالاتر از خط فقر/ آماده‌سازی محیط اجتماعی و فضای فیزیکی برای معلولین/ اقدامات جبرانی بر جمعیت مابین خط فقر شدید و خط فقر مطلق/ اقدامات جبرانی برای جمعیت زیر خط فقر شدید/ راه‌اندازی مراکز جامع توانمندسازی و صیانت اجتماعی/ شناسایی نقاط آسیب‌پذیر و بحران‌زای اجتماعی/ جبران خسارت ناشی از رویدادهای نامطلوب اجتماعی/ سازمان‌دهی و هدفمند کردن یارانه‌ها و منابع حمایتی/ مقاوم‌سازی مسکن/ تعدید تسهیلات اشتغال</p>	<p>برنامه‌های رفاهی و حمایت اجتماعی</p>

تم‌های اصلی	کدهای مستخرج
مزایای رفاهی و حمایت اجتماعی	حمایت‌های حقوقی و مشاوره‌ای برای افراد در فقر/ غربالگری شنوایی/ غربالگری بینایی کودکان/ برقراری مستمری بازنشستگان/ تأمین نیاز اقشار آسیب‌پذیر/ خدمات مددکاری و مشاوره‌ای/ ارائه کمک‌های بلاعوض/ پوشش دارویی و درمانی بیماران خاص/ تأمین مسکن برای گروه‌های در فقر/ انتقالات نقدی و غیرنقدی به خانواده‌ها/ خدمات برای خانوارهای دارای فقر مطلق/ خدمات توان‌بخشی و توانمندسازی اجتماعی و شغلی/ یارانه و کمک‌های مالی/ مشارکت گروهی مردم مبتنی بر رویکرد خیر اجتماعی/ خدمات درمانی/ خدمات بشردوستانه/ خدمات درمانی توان‌بخشی برای معلولان و آسیب دیدگان/ تأمین پوشاک

نتایج مرور ۵۷ سند سیاستی نشان‌دهنده این است که برنامه‌ها و طرح‌های متعدد حمایتی (با گروه‌های هدف، منابع مالی و مزایای متفاوت) بعد از انقلاب اسلامی توسط نهادهای حمایتی تهیه و پس از تصویب، مبنای عمل قرار گرفته است. بنابراین میان این برنامه‌ها میزان انسجام و یکپارچگی در حداقل ممکن بوده که سبب شیوه فقرزدایی متعدد، موازی کاری، هم‌افزایی پایین و تأثیر کم بر میزان فقر و محرومیت شده است. در پنج سند قانونی، از حمایت یا مساعدت اجتماعی نام برده شده است که تعاریف آن‌ها با یکدیگر متفاوت است. اما در ماده ۵۷ قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور (۱۳۹۶)، این لایه به سه بخش صیانت اجتماعی (با تمرکز بر مصون‌سازی و پیشگیری)، حمایت اجتماعی (با تمرکز بر افراد آسیب‌دیده) و مساعدت اجتماعی (با تمرکز بر افراد خانوارهای فقیر) تقسیم شده است که سند سیاستی آن‌ها هنوز ارائه نشده است. این سند قانونی سعی در ایجاد یکپارچگی میان برنامه‌ها و طرح‌های پراکنده‌ای دارد که توسط نهادهای متولی تدوین و مبنای عمل واقع شده است. وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی را مکلف به انجام رصد شاخص‌های رفاه و تهیه، تدوین و اجرای بسته‌های سیاستی در حوزه حمایتی نمود است. هدف، اثربخشی بیشتر اجرای هدفمندی یارانه‌ها و هدایت منابع مزبور به سمت خانوارهای نیازمند واجد شرایط است. همچنین از انواع مختلف فقر از قبیل فقر غذایی، معیشتی، بیمه‌ای، آموزشی و مسکن و انواع مزایا در قالب اعطای یارانه‌های نقدی، کالایی، بیمه‌ای (درمان، بازنشستگی و بیکاری) مسکن اجتماعی و حمایتی و نظایر آن نیز نام برده شده است. اما در خصوص محتوای بسته‌های سیاستی لازم است که نوع دیدمان حاکم بر آن را تعیین نمود.

تحلیل محتوای اسناد علمی جهت استخراج مضامین حکمرانی حمایت اجتماعی برپایه رویکرد قابلیت انجام گردید که با مرور و بازبینی متعدد ۱۶ مضمون سیاستی و ۳۰ مضمون اجرایی به شرح جدول ۳ بدست آمد.

جدول ۳- تم‌های اصلی و مضامین حکمرانی حمایت اجتماعی و رویکرد قابلیت

حوزه‌ها	مضامین سیاستی	مضامین اجرایی
رابطه رشد و فقر	ارائه الگوی رشد با محوریت فقر/ الگوی سیاستی حمایت اجتماعی در همه سیاست‌ها/	ایجاد رشد در قالب برنامه‌های یکپارچه فقرزدایی و توانمندسازی/
سنجش فقر و آسیب پذیری	اولویت‌گذاری سیاستی بر مبنای میزان فقر و آسیب‌پذیری/ ارزیابی برنامه‌های فقرزدایی بر اساس تغییرات شاخص‌های فقر و آسیب‌پذیری/	تعیین قابلیت به عنوان پایه اطلاعاتی به‌روزی در سنجش فقر/ تعیین دامنه‌ها یا ابعاد فقر چندبُعدی/ تعیین میزان آسیب‌پذیری افراد و خانوارها در طول زمان/ تعیین دستاوردهای افراد و خانوارهای فقیر در طول زمان/ تجمع داده‌های خانوار جهت تخمین فقر/ تعیین شاخص استاندارد زندگی بر اساس محرومیت چندگانه/ پیش‌عوامل پایدار فقر و محرومیت/
طراحی برنامه های فقرزدایی	کاهش یا ریشه کن کردن فقر و محرومیت/ توانمندسازی و فعال‌سازی جمعیت در فقر و محرومیت/ ارتقای ظرفیت مولد و حفاظت و انباشت دارایی فیزیکی، مالی و انسانی/ پیشگیری از بروز فقر و جلوگیری از استمرار فقر/ هدفمند نمودن تخصیص مزایا و خدمات به گروه‌های هدف	تعیین گروه‌های هدف هر برنامه/ تعیین کارکردهای مورد هدف در هر برنامه/ تعیین مزایای قابل ارائه در راستای کارکردهای مورد هدف/ سطح‌بندی مزایا و خدمات بر اساس ویژگی‌های خدمات و کالاها/ شیوه تبدیل مزایا و خدمات به کارکردها بر اساس ویژگی‌های شخصی و فاکتورهای محیطی/ در نظر گرفتن عاملیت افراد و خانوارها در انتخاب/ تعیین مسئولیت‌های متقابل، شروط و نوع مشارکت ذینفعان/ تعیین دامنه زمانی و شرایط خروج/ تعیین تأثیر برنامه‌های حمایت اجتماعی بر انگیزه‌های کار و ظرفیت مولد خانوار
الزامات اجرایی برنامه های فقرزدایی	کاهش اتلاف منابع/ ارتقای پاسخگویی/ مشارکت اجتماعی/ دستیابی به کارکردهای مورد هدف در برنامه‌ها/	عدم تمرکز در اجرای برنامه‌ها جهت تخصیص بهینه مزایا و فرصت تطابق با ویژگی‌های فردی و محیطی/ مشارکت ذینفعان در پیاده‌سازی برنامه مطابق با مسئولیت‌ها و شروط/ توسعه فرآیندهای توانمندسازی جهت دستیابی افراد و خانوار به کارکردهای مورد هدف/ ارائه مشاوره در مورد عوامل فقر/ تمرکز اطلاعاتی از طریق ایجاد پایگاه اطلاعاتی افراد و خانوارهای در فقر/ پیش و ارزیابی تحرکات و تغییرات ذینفعان/ ارائه اطلاعات بازخوردی به ذینفعان برنامه/ ایجاد هماهنگی‌های افقی و عمودی میان نهادهای مسئول برنامه
کنترل و ارزیابی	تعیین میزان عملکرد برنامه‌ها بر اساس کارکردهای مورد هدف/ تعیین میزان عملکرد نهادها/ پالایش و اصلاح برنامه‌های فقرزدایی و همچنین سازوکارهای حمایت اجتماعی	تعیین اثر برنامه بر عرضه نیروی کار/ تعیین اثر برنامه بر ظرفیت مولد/ تعیین اثر برنامه بر مصرف/ تعیین اثر برنامه بر فقر و نابرابری/ تعیین اثر بلندمدت و پایدار برنامه/ تعیین تغییر فقر احساس شده توسط افراد و خانوارهای در فقر

مطابق با آنچه که در چارچوب نظری آمد، مضامین شناسایی شده در سه وجه تحلیلی رویکرد قابلیت و کاربرد حکمرانی حمایت اجتماعی ساماندهی شدند:

**رابطه رشد و فقر:** مطابق با تحلیل‌ها، از یک طرف رشد، منابعی را برای بهبود پایدار در وضعیت فقرا ارائه می‌دهد و از طرف دیگر خروج فقرا از فقر و افزایش کمیت و کیفیت افراد و نیروی کار ارائه شده توسط فقرا، باعث ارتقای رشد اقتصادی می‌شود. به عبارت دیگر، قدرت

انتخاب بیشتر همراه با رشد قابلیت‌های فقرا، باعث عملکرد و رشد اقتصادی بیشتر می‌شود. افزایش درآمدهای ناشی از رشد، دایره انتخاب فقرا و قابلیت آنها را افزایش می‌دهد. بدین صورت در الگوی رشد با محوریت فقر رابطه مثبت معنادار دوطرفه وجود دارد: از رشد اقتصادی به توسعه انسانی فقرا و از توسعه انسانی فقرا به رشد اقتصادی. الگوی سیاستی که برای تقدم و تأخر این رابطه بایستی اتخاذ گردد، بستگی به قدرت و نوع رابطه بین رشد و فقر دارد. اما الگوها نشان‌دهنده این است که برای عبور از چرخه معیوب رشد اقتصادی کم و فقر شدید، باید بر ارتقای وضعیت فقرا با تخصیص منابع بیشتر به آموزش و بهداشت، توزیع مناسب‌تر درآمدها و خلق فرصت‌های شغلی برای آنها تمرکز گردد. این مهم از طریق انسجام سیاست‌های حمایتی در همه سیاست‌ها و برنامه‌های یکپارچه فقرزدایی امکان‌پذیر می‌شود.

**سنجش فقر و شناسایی فقرا:** رویکرد قابلیت، دیدگاه چندبُعدی به اندازه‌گیری فقر و شناسایی فقرا داشته و از قابلیت به‌عنوان پایه اطلاعاتی به‌روزی استفاده می‌کند. در این رویکرد، افراد و خانوارها فقیر نیستند، بلکه فقر وضعیتی است که افراد و خانوارها به‌طور موقت در آن قرار می‌گیرند. برای شناسایی افراد و خانوارهای در فقر، از رویکرد فقرچندبُعدی استفاده می‌شود که بر سه محور استوار است: دامنه‌ها یا ابعاد فقر، میزان آسیب‌پذیری در آینده و دستاوردهای فرد در طول زمان.

از این‌رو در سنجش میزان فقر و محرومیت یک فرد ملاحظات زیر در نظر گرفته می‌شود:

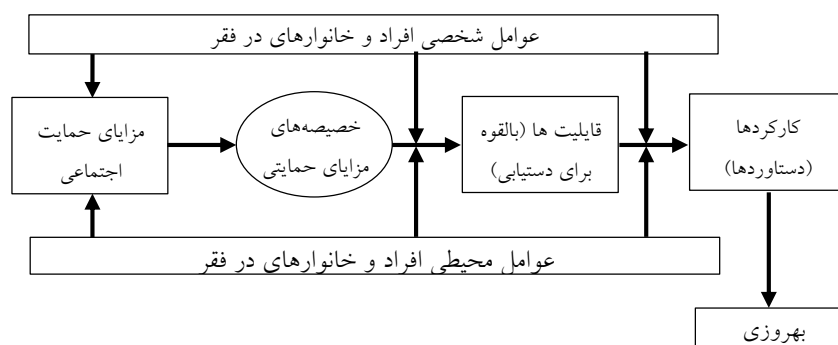
- انتخاب دامنه‌ها یا ابعاد فقر چندبُعدی (معیشت، تغذیه، سلامتی، آموزش و ...)
- انتخاب شاخص‌های برای هر دامنه و شیوه سنجش مربوطه (میزان کالری روزانه برای دامنه تغذیه)
- انتخاب قابلیت‌های مرتبط در قالب شاخص‌ها (قابلیت سوادآموزی)
- تعیین ارتباطات میان شاخص‌های قابلیت و دامنه‌ها (مدل همگرایی دامنه‌ها در راستای قابلیت‌ها)
- تعیین وزن نسبی هرکدام از دامنه‌ها و همچنین شاخص‌ها در میزان محرومیت از قابلیت‌ها
- شیوه جمع‌آوری اطلاعات از افراد و خانوارها برای تعیین میزان فقر چندبُعدی آنها
- شیوه تجمیع و مرتب‌سازی شاخص‌ها و دامنه‌ها
- تعیین میزان آزادی و عاملیت فرد در استفاده از قابلیت‌ها

تغییرات هرکدام از ابعاد و شاخص‌ها در طول زمان با توجه به میزان آسیب‌پذیری (احتمال ابتلا به فقر افراد و خانوارها در آینده (6: Duclos, 2002)) مورد بررسی قرار می‌گیرد و میزان دستاوردهای واقعی فرد ناشی از برنامه‌های فقرزدایی اندازه‌گیری می‌شود. از این‌رو گام شناسایی ممکن است به این نتیجه ختم شود که فرد یا خانوار مورد نظر نیاز نقدی یا کالایی نداشته باشند



و با ارائه مشاوره دستیابی به قابلیت‌ها میسر گردد (ارائه مزایا براساس نیاز گروه‌های هدف). از مزیت‌های دیگر این شیوه، تعیین شروط و مسئولیت‌های متقابل برای خروج افراد از فقر است که مطابق با پایش دستاورها و همچنین میزان آسیب‌پذیری افراد در طول زمان موردبررسی مجدد قرار می‌گیرد.

سازوکارهای نظام حمایتی برای خروج فقرا از وضعیت فقر: جهت تشریح سازوکارهای نظام حمایتی، نمونه‌ای از سیستم حمایتی برپایه رویکرد قابلیت در شکل زیر آورده شده است.



شکل ۶- الگوی دستیابی به کارکردها از طریق کالاها در سیستم حمایتی (Saleeby, 2007: 222).

مزایای حمایتی در ابتدا به خصیصه‌های مزایا تبدیل می‌شوند (برای مثال تبدیل سبک‌کالا به خواص غذایی آن) که متأثر از فاکتورهای فردی (برای مثال فرد فقیر تحت پوشش نهادهای حمایتی باشد و معذوری برای دریافت سبک‌کالایی نداشته باشد) و نیز فاکتورهای محیطی (برای مثال موجود بودن سبک‌کالایی و امکان تدارک آن برای نهاد حمایتی) خواهند بود. تا اینجا اکثر نظام‌های حمایتی، توان تبدیل مزایا به خصیصه‌ها را دارند. گام بعدی تبدیل خصیصه‌های کالا به قابلیت (برای مثال بهره‌گیری از خواص غذایی سبک‌کالا جهت تامین کالری روزانه) است. این فرآیند نیز توسط فاکتورهای فردی (برای مثال نوع پخت و پز و دانش فرد در مورد ارزش غذایی هر محصول) و فاکتورهای محیطی (برای مثال در دسترس بودن وسایل پخت و پز که امکان بهره‌گیری هرچه بیشتر از ارزش غذایی سبک‌کالا را میسر کند) تحت تأثیر قرار می‌گیرد. مؤسسات حمایتی با سیستم سطح‌بندی مزایا تاحدودی فاکتورهای فردی را پوشش می‌دهند. ولی گنجاندن محیط در این مرحله بسیار حائز اهمیت است چرا که ارزیابی واقع‌بینانه‌تری از موانع محیطی و یا امکانات موجود نشان می‌دهد. به‌طور متداول در نظام‌های حمایتی برای مشخص کردن وضعیت کارکردی سوء‌تغذیه یا تغذیه فرد، تنها ظرفیت کارکردی مورد ارزیابی قرار می‌گیرد و اساساً درون یک محیط استاندارد شده ارزیابی صورت می‌گیرد. اما فاکتورهای شخصی به‌طور مستقیم بر این ظرفیت اثر می‌گذارد (برای مثال قدرت پایین جذب کالری روزانه

و بنابراین اصلاحات برای جذب هرچه بیشتر باید صورت گیرد مانند استفاده از دارو برای افزایش میزان آنزیم‌های موجود در معده). مؤلفه دیگر، محیط است چرا که فاکتورهای محیطی، مکانیسمی را فراهم می‌سازند که شرایط مناسب‌تری از زندگی افراد را تصویرسازی می‌کند (برای مثال آبرومند بودن غذای تهیه شده). همه این‌ها نیازمند وجود نظام‌های آموزش، سلامت و ... است که همراستا با برنامه‌های حمایت اجتماعی باشند.

آنچه افراد واقعا انجام می‌دهند یا کارکردهایشان، از میان قابلیت‌های در دسترس انتخاب می‌شوند. این فرآیند انتخاب توسط فاکتورهای فردی و محیطی تحت تاثیر قرار می‌گیرد. برای مثال، فرد ممکن است با غذای تهیه شده در یک وضعیت گرسنگی (ظرفیت) و نیز در یک موقعیت واقعی (قابلیت)، قادر به سیر شدن باشد. فاکتورهای فردی مانند ترجیحات، اعتقادات مذهبی، ارزش‌های فرهنگی و عقاید موجب انتخاب می‌شود (نخوردن غذا به دلیل روزه بودن و یا اعتصاب غذا)، و یا ممکن است به خاطر محدودیت‌های محیطی (معذوریت‌های اجتماعی ناشی از تجربیات قبلی) برای رفع گرسنگی از غذا استفاده نکند. در این حالت «انتخاب محدود» برای فقرا رخ می‌دهد؛ جایی که فاکتورهای خارجی بر فاکتورهای شخصی برای انتخاب تأثیر می‌گذارند (سوال مرتبط این است که فقرا تصمیمات بدی می‌گیرند که وضعیت آنها وخیم‌تر می‌شود و یا اینکه به واسطه وضعیت‌شان است که تصمیمات بدی می‌گیرند). در نتیجه محیط (برای مثال فشارهای اجتماعی مانند برچسب‌های اجتماعی و نگرش‌ها) با تحت تأثیر قرار دادن صورت‌هایی چون انتخاب، ترجیحات و اهمیت، نقش جدایی‌ناپذیری را در تعیین کارکردها بازی می‌کند که نیاز است زمینه‌های فرهنگی نیز در نظر گرفته شود. این مثال نشان‌دهنده این است که سیاست‌ها و برنامه‌های حمایتی صرفاً معطوف به ارائه خدمات و مزایا به جمعیت فقیر نیستند؛ بلکه ناظر به کلیه مراحل تبدیل این مزایا به کارکردها هستند؛ و نیاز است که سیاست‌های اجتماعی، اقتصاد، سلامت، آموزش و همچنین ملاحظات فرهنگی نیز همراستا با آن باشند. از این رو این الگوی فقرزدایی بایستی در تمامی آنها گنجانیده شود. این الگو بجای رساندن حقوق افراد به آن‌ها، شرایط و زمینه‌های رسیدن افراد به حقوقشان را مورد توجه قرار می‌دهد. موضوعی که تحت عنوان برابری فرصت‌ها از آن یاد می‌شود. برابری فرصت‌ها نیز به نوبه خود به دو عنصر «شرایط محیطی» و «قابلیت‌های فردی» وابسته است. یعنی از یک سو بایستی شرایط و بستر رقابت در حوزه‌های عملیاتی و اجرایی در بازار فراهم باشد و از سوی دیگر افراد دارای قابلیت‌های فردی متفاوت، امکان استفاده از این فرصت‌ها را داشته باشند. فقدان هر کدام از این عناصر سبب شکل‌گیری سیاست‌ها و برنامه‌های ناقص حمایتی خواهد شد.

بر مبنای مثال ارائه شده از نظر رویکرد قابلیت، قواعد حاکم بر طراحی و پیاده‌سازی برنامه‌های ملی فقردایی برای تحقق خروج فقرا از وضعیت فقر به شرح ذیل است:

- شناسایی فقرا براساس فقر قابلیتی است و شکاف قابلیت فقرا مورد هدف قرار می‌گیرد.
  - فقر کنونی با فقر آینده (آسیب‌پذیری) بایستی پیوند داده شود تا پایداری فقر و فقر بین‌نسلی از بین برده شود.
  - مداخلات برنامه‌ها با هدف توانمندسازی فقرا برای سرمایه‌گذاری در دارایی مالی، فیزیکی و انسانی انجام می‌شود.
  - مداخلات با هدف ارتقای طرد اجتماعی<sup>۱</sup> فقرا بایستی صورت گیرد و تمامی موانع مشارکت فعال فقرا را در عرصه‌های گوناگون از بین ببرد.
  - عدم وابستگی فقرا به سیستم‌های حمایتی و خروج آن‌ها در پنجره زمانی محدود صورت گیرد.
  - جهت‌گیری برای انتقال فقرا از پوشش حمایتی به بازار کار رسمی و لایه بیمه‌ای باشد.
  - مشارکت فعال فقرا در قالب مسئولیت متقابل و شروط برنامه تعیین گردد.
  - مکانیسم‌های پایش مستمر ذینفعان جهت میزان پیشرفت آن‌ها وجود داشته باشد.
  - سیستم سطح بندی مزایا به گونه‌ای باشد که مزایا با توجه به فقر قابلیت فقرا تخصیص یابد.
  - تأثیر برنامه‌ها بر انگیزه‌های کار و ظرفیت مولد فقرا در نظر گرفته شود.
  - یکپارچگی میان برنامه‌های فقرزدایی رعایت گردد.
- پس از طراحی برنامه‌های فقرزدایی، در چارچوب حکمرانی حمایت اجتماعی، نقش‌ها و مسئولیت‌های نهادها در قالب چرخه اجرایی برنامه‌ها شامل شناسایی، ارائه مزایا، توانمندسازی، پایش و خروج فقرا تعیین می‌شود و انگیزه‌ها و جریان‌های اطلاعاتی را میان آن‌ها برقرار می‌کند. این ترتیبات منجر به ایجاد هماهنگی سه‌گانه سیاستی، عمودی و عملیاتی می‌شود که امکان دستیابی به هدف اصلی حکمرانی حمایتی «تخصیص مزایای درست به فرد درست در زمان درست» را ممکن می‌کند. بدین وسیله ارزیابی و کنترل نهادها و برنامه‌ها جهت ایجاد پاسخگویی و شفافیت و امکان بازنگری و توسعه برنامه‌ها میسر می‌شود.

### توصیه‌های سیاستی

مسئله فقر و محرومیت به عنوان یک مسئله عمومی مورد اجماع سیاستگذاران است و حمایت اجتماعی به عنوان لایه اول نظام تأمین اجتماعی، مسئولیت پیشگیری و مقابله با فقر فزاینده را برعهده دارد. با مقایسه اسناد سیاستی و یافته‌های حاصل از پژوهش‌ها و توصیه‌ها، می‌توان به نقاط ضعف سیاستگذاری و ساختار نظام اجتماعی ایران پی برد. مطابق با مرور اسناد سیاستی، تشتت زیادی در سیاست‌ها و برنامه‌های حمایتی وجود دارد که تحت‌تأثیر دیدمان حاکم بر آنها

قرار داشته‌اند. در این اسناد، تعریف درستی از فقر و شناسایی فقرا صورت نگرفته است. رابطه میان فقر و رشد اقتصادی و دیگر متغیرهای اقتصادی و اجتماعی به درستی تبیین نشده است. از میان لایه‌های تامین اجتماعی، توجه بیشتر به بیمه‌های اجتماعی بوده و به لایه حمایتی کمتر پرداخته شده است. در اسناد سیاستی مرور شده به‌علاوه به جای تأکید بر برنامه‌های ملی حمایتی و نهادینه نمودن آن‌ها، به نهادسازی و ارائه خدمات توسط آن‌ها پرداخته شده است. هرچند ایجاد نهادهای پایدار و نهادینه‌سازی آنها تجربه‌ای موفق در کشورهای در حال توسعه است، اما این نهادهای پایدار بایستی دارای مأموریت روشن و تکمیل‌کننده گام‌های اجرایی برنامه‌ها باشند. در اسناد مرور شده شیوه‌های هماهنگی سیاستی، عمومی و عملیاتی میان این نهادها به درستی تعریف نشده‌اند. بنابراین شاهد هستیم که هرکدام از نهادها دارای تعاریف و رویه‌های شناسایی فقرا، ثبت‌نام، تصدیق، پرداخت، توانمندسازی، پایش و بازبینی مخصوص به خود هستند.

در کل با توجه به روندهای اجتماعی و اقتصادی کشورمان، نیاز است که نظام حمایتی با سیاست‌ها و برنامه‌های یکپارچه فقرزدایی مجهز شود. تمرکز این سیاست‌ها و برنامه‌ها بایستی به برطرف نمودن فقر قابلیتی و ایجاد کارکردهای انسانی تغییر یابد و از برنامه‌های شرطی که منجر به سرمایه‌گذاری در دارایی انسانی، مالی و فیزیکی افراد می‌شوند، استفاده گردد. در گام سنجش فقر و شناسایی فقرا از پایه اطلاعاتی قابلیت استفاده شود و خانوارهای در فقر قابلیتی هدفگیری شوند. فرآیندهای پرداخت و دسترسی نیز به گونه‌ای باشد که خصیصه‌های کالایی برای ایجاد کارکردها با در نظر گرفتن ملاحظات فردی و ویژگی‌های محیطی استفاده شود. همچنان که تأثیر این مزایا بر انگیزه کار افراد و خانوارها نیز باید در نظر گرفته شود. حکمرانی حمایت اجتماعی نیز به طراحی، ظرفیت‌سازی و پیاده‌سازی برنامه‌ها کمک خواهد نمود. از طریق این چارچوب، پنجره واحد نظام حمایتی طراحی و پیاده می‌شود که هماهنگی سیاستی، عمودی و عملیاتی میان نهادهای متعدد به وجود می‌آورد، مزایا و خدمات حمایتی استاندارد شده و همچنین یکپارچگی سیستم‌های اطلاعاتی نظام حمایتی به واسطه آن ایجاد می‌شود (شکل ۷).



شکل ۷- پنجره واحد نظام حمایتی به عنوان مرکز ثقل نظام حمایتی.

بدیهی است که تولید نظام حمایتی با وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی است که وظیفه اصلی آن پیاده سازی حکمرانی حمایت اجتماعی و پنجره واحد خدمات حمایتی است. جهت گیری وزارتخانه بایستی به سمتی باشد که از یک طرف بر توانمندسازی فقرا تمرکز کند و از طرف دیگر صرفاً بستر یا پلتفرمی را برای فقرزدایی مهیا نماید تا اینکه خود رسماً اقدام اجرایی انجام دهد. شاید ایده «دولت به عنوان پلتفرم فقرزدایی»، مسیری شفاف تر و با کارایی بالاتر را پیش روی نظام حمایتی قرار دهد که بتواند از پتانسیل و مشارکت کنشگران بیشتری علی الخصوص بخش خصوصی و غیردولتی در این راستا بهره برد.

مجموعه توصیه های مبتنی بر تغییرات سیاست ها و برنامه ها و همچنین ساختار اجرایی نظام حمایتی در جدول ۴ آورده شده است.

جدول ۴- توصیه های سیاستی برای ساختار و محتوای نظام حمایت اجتماعی

ایجاد رویکرد واحد در تئوری عدالت اجتماعی به مقوله حمایت اجتماعی	توصیه های مبتنی بر تغییرات سیاست ها و برنامه های فقرزدایی
بازتعریف رابطه رشد و فقر در سیاست ها و برنامه های فقرزدایی و معرفی فقر به عنوان محور رشد	
تغییر پایه اطلاعاتی سنجش فقر و محرومیت از فضای درآمد و کالا به قابلیت طراحی برنامه های ضد فقر بر اساس اهداف و ویژگی دستیابی به کارکردها از طریق مزایا و خدمات حمایتی	
تاکید بر قابلیت افزایی و ارتقای فرصت های محیطی به عنوان دو بال فقرزدایی	
مشارکت حداکثری افراد و خانوارهای در فقر در برنامه های فقرزدایی	
توانمندسازی و ارتقای ظرفیت مولد و دارایی افراد و خانوارها	
جهت گیری انتقال جامعه توانمند شده به لایه بیمه ای و حوزه بازار رسمی	
سنجش اثر برنامه ها و خدمات حمایتی بر انگیزه کار و ظرفیت مولد	
ایجاد انسجام در نظام حمایتی در قالب برنامه ها و فرآیندها	توصیه های مبتنی بر
تقسیم کار میان نهادهای حمایتی جهت اشتراک مساعی و هماهنگی فعالیتها	

تغییرات	ایجاد هماهنگی سیاستی، عمودی و عملیاتی میان نهادهای مسئول برنامه
ساختار	استاندارد نمودن تعاریف و رویه‌های شناسایی، انتخاب، پرداخت و خروج در میان نهادهای حمایتی
اجرایی	طراحی و پیاده سازی پنجره واحد نظام حمایتی به عنوان مرکز نقل نظام حمایتی
	ایجاد بانک اطلاعاتی متمرکز جهت شناسایی، ایجاد پرونده و پایش ذینفعان در برنامه

## منابع

### الف) فارسی

- ۱- اصغری صارم، ع.، دانایی فرد، ح.، فانی، ع.ا. و قلی پور، آ. (۱۳۹۵). واکاوی نقش داستان‌سرایی سازمانی در توسعه منابع انسانی؛ کنکاشی در ادبیات پژوهشی. فصلنامه مدیریت دولتی، ۱۸(۱)، ۱۸۱-۲۱۸.
- ۲- سن، آ. (۱۳۸۵). توسعه به مثابه آزادی. (ترجمه وحید محمودی). تهران: انتشارات دانشگاه تهران.
- ۳- عینیان، م. (۱۳۹۶). شناسایی جغرافیایی فقر: نقشه‌های فقر ایران. تهران: دومین کنفرانس اقتصاد ایران.
- ۴- یوسفی، ع.، مهدیان، ش. و خلج، س. (۱۳۹۴). شناسایی عوامل تعیین کننده فقر چندبعدی در مناطق روستایی ایران. مجله پژوهش‌های روستایی، ۶(۴)، ۷۲۱-۶۹۹.

### ب) انگلیسی

- 5- Alkire, S. (2003). The Capability Approach as a Development Paradigm? *Development*, 7(September), 1-18.
- 6- Alkire, S. (2005). Why the Capability Approach? *Journal of Human Development*, 6(1), 115-135.
- 7- Alkire, S., & Deneulin, S. (1995). Introducing the Human Development and Capability Approach. *Introducing HDCA*, 288.
- 8- Baldascino, M., & Mosca, M. (2016). The Capability Approach and the Tools of Economic Policies for Smart City. *Procedia - Social and Behavioral Sciences*, 223, 884-889.
- 9- Barrientos, A. (2013). *Social Assistance in Developing Countries*. Cambridge: Cambridge University Press.
- 10- Barry, B. (1990). The Welfare State versus the Relief of Poverty. *Ethics*, 100(3), 503-529.
- 11- Bassett, L., Giannozzi, S., Pop, L., & Ringold, D. (2012). Rules, Roles and Controls: Governance in Social Protection with an Application to Social Assistance, (1206), 1-88.
- 12- Coady, D., Grosh, M., & Hoddinott, J. (2004). *Targeting of Transfers in Developing Countries*. Washington, DC: World Bank.
- 13- Creswell, J. W. (2012). *Educational research: Planning, conducting, and evaluating quantitative and qualitative research* (4th ed.). Boston, MA: Pearson.
- 14- Daigneault, P.-M. (2014). Three Paradigms of Social Assistance. *SAGE Open*, 4(4), 1-8.
- 15- Drèze, J., & Sen, A. (1991). *Hunger and Public Action*. Oxford: Oxford University Press.
- 16- Duclos, J. (2002). Vulnerability and Poverty Measurement Issues for Public Policy. *Social Protection Unit, Human Development Network*, The World Bank, (230), 36.
- 17- Giannozzi, S., & Khan, A. (2011). Strengthening Governance of Social Safety Nets in East Asia. *Social Protection Discussion Paper*, (1116) Washington, DC: World Bank.
- 18- Goerne, A. (2010). The Capability Approach in social policy analysis. Yet another concept? (REC-WP 03/2010). Edinburgh: RECOWE Publication.
- 19- Handayani, S. W., & Burkley, C. (2009). Social Assistance and Conditional Cash Transfers. the Proceedings of the Regional Workshop. Manila: ADB.
- 20- Kuklys, W., & Robeyns, I. (2004). Sen's Capability Approach to Welfare Economics. London: University of Cambridge, 3(0415), 1-23.
- 21- Marriott, A., & Gooding, K. (2007). *Social Assistance and Disability in Developing Countries*. Haywards Heath: Sightsavers' International.
- 22- Nussbaum, M. C. (2001). Symposium on Amartya Sen Philosophy: 5 Adaptive Preferences and Women Options. *Economics and Philosophy*, 17, 67-88.

- 23- Robeyns, I. (2005). The Capability Approach: a theoretical survey. *Journal of Human Development*, 6(1), 93–117.
- 24- Saleeby, P. W. (2007). Applications of a Capability Approach to Disability and the International Classification of Functioning, Disability and Health (ICF) in Social Work Practice. *Journal of Social Work in Disability & Rehabilitation*, 6(1–2), 217–232.
- 25- Sen, A. (1993). Capability and Well-Being. In Nussbaum & Sen (Eds.), *The Quality of Life*. Oxford: Clarendon Press.
- 26- Sen, A. (1999). *Development as Freedom*. New York: Oxford Press.
- 27- Sen, A. (2002). *Rationality and Freedom*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- 28- United Nations. (2015). *World Population Ageing*. United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division (United Nat). New York.
- 29- Wagle, U. R. (2009). Capability deprivation and income poverty in the United States, 1994 and 2004: Measurement outcomes and demographic profiles. *Social Indicators Research*, 94(3), 509–533.
- 30- Worldwide, W. I. C. (2016). *Global Hunger Index: The Inequalities of Hunger*. Washington, DC: Dublin / Bonn.