

حکمروایی خوب راهبردی برای کاهش فقر روستایی

فضیله دادورخانی

دانشیار گروه جغرافیا و برنامه‌ریزی روستایی، دانشکده جغرافیا، دانشگاه تهران

محمد سلمانی

استادیار گروه جغرافیا و برنامه‌ریزی روستایی، دانشکده جغرافیا، دانشگاه تهران

صامت فرهادی^۱

دانشجوی کارشناسی ارشد جغرافیا و برنامه‌ریزی روستایی، دانشگاه تهران

زهره زارع

دانشجوی کارشناسی ارشد جغرافیا و برنامه‌ریزی روستایی، دانشگاه شهید بهشتی

تاریخ پذیرش مقاله: ۱۳۹۰/۶/۳۰

تاریخ دریافت مقاله: ۱۳۹۰/۳/۲۸

چکیده

راهبردهای کاهش فقر روستایی از پنجاه سال پیش و در واکنش به دشوار شدن درک پیچیدگی‌های توسعه، پدید آمدند. حکمروایی و فقر، اصطلاحاتی هستند که در دهه‌های اخیر از موارد پیشرو در زمینه توسعه بوده‌اند. سال ۲۰۰۰ رهبران کشورهای جهان طی قطعنامه‌ای، حکمروایی خوب را به عنوان راهبردی برای کاهش فقر و بهبود کیفیت زندگی مورد پذیرش قرار دادند تا رویکردی نوین برای مقابله با پدیده فقر ارائه کنند. مقاله حاضر با بررسی و مرور مقالات و کارهای علمی انجام شده در زمینه کاهش فقر روستایی با رویکرد حکمروایی خوب، نگاشته شده و درصدد ارائه و معرفی رویکرد حکمروایی خوب برای کاهش فقر روستایی می‌باشد. روش تحقیق مقاله حاضر توصیفی - تحلیلی بوده و از مطالعات اسنادی بهره گرفته شده است. نتایج حاصل از پژوهش نشان می‌دهد، حکمروایی خوب با دارا بودن شاخص‌هایی نظیر مشارکت، قانون‌گرایی و ... از طریق راهکارهای افزایش مشارکت فقرا، افزایش قابلیت‌های فقرا از طریق بهبود خدمات اساسی، ایجاد فرصت‌های اقتصادی از طریق افزایش میزان دسترسی به بازار، ایجاد تور ایمنی مناسب در برابر شوک‌های اقتصادی و تأمین امنیت فقرا در برابر فساد، جرم و جنایت، سبب کاهش فقر می‌شود. به گونه‌ای که حکمروایی خوب با بهبود شرایط حکومت، افزایش آزادی و دخالت مردم در تعیین سرنوشت خود و طراحی برنامه‌های توسعه توسط خود مردم سبب ایجاد فرآیندهای نوین اداری، تغییر شیوه‌های تأمین معاش و در نتیجه کاهش فقر خواهد شد.

واژگان کلیدی: حکمروایی خوب، فقر روستایی، کاهش فقر، محرومیت، مشارکت، قانون‌گرایی.

مقدمه

پرداختن به معضل فقر و تبیین روند، آثار اقتصادی - اجتماعی و راهکارهای کاهش آن از جنبه نظری و بر اساس پژوهش، پیش شرط هر گونه سیاست‌گذاری و برنامه‌ریزی موفق در عرصه رفاه اجتماعی است (رئیس دانا و همکاران، ۱۳۷۹). فقر، واژه‌ای ناخوشایند است که جوامع مختلف بشری همواره با آن و پیامدهای نامطلوبی که به همراه داشته، دست به گریبان بوده‌اند. مکاتب مختلف اقتصادی - اجتماعی نیز در طی دوره‌های مختلف، در پی یافتن علل و ریشه‌ها و نیز کاهش و ریشه‌کنی آن بوده‌اند. شکل‌گیری دولت‌های رفاه، سیستم‌های تأمین اجتماعی در کشورهای مختلف، قرار گرفتن برنامه‌های فقرزدایی در رأس دستور کار دولت‌ها و نهادهای منطقه‌ای و بین‌المللی در سطح جهانی، تنها نمونه‌هایی از تحولات انجام گرفته در زمینه مبارزه با فقر بوده است که تمام این اقدامات، به نحوی بیان‌کننده جدیت گسترده و حساسیت بالا در برابر این معضل اقتصادی - اجتماعی است.

راهبردهای کاهش فقر روستایی از پنجاه سال گذشته و در واکنش به دشوارتر کردن درک پیچیدگی‌های توسعه پدید آمدند. در دهه‌های ۱۹۵۰ و ۱۹۶۰ میلادی، سرمایه‌گذاری در بخش زیربنایی به عنوان ابزار اصلی توسعه تلقی می‌شد، اما با رشد آگاهی در دهه ۱۹۷۰ و ۱۹۸۰ نسبت به مسئله فقر، این راهبردها گسترش یافت. اما در دهه ۲۰۰۰ راهبرد مطرح شده در این زمینه، حکمروایی خوب بود که با پوشش کاستی‌های راهبردهای گذشته به عنوان راهبردی مسلط برای کاهش فقر مطرح شد.

حکمروایی و فقر، اصطلاحاتی هستند که در دهه‌های اخیر از موارد پیشرو درباب توسعه بوده‌اند. در سال ۲۰۰۰ رهبران کشورهای جهان، طی قطعنامه‌ای، حکمروایی خوب را به عنوان راهبردی برای کاهش فقر و بهبود کیفیت زندگی مورد پذیرش و تاکید قرار دادند تا رویکردی نوین برای پدیده فقر، که صرفاً مختص کشورهای در حال توسعه نیست، ارائه کرده باشند (Asian Development Bank, 1999).

حکمروایی به عنوان پارادایم غالب معاصر، راه‌حل توسعه نیافتگی و فقر را در کاهش نظارت مستقیم دولت بر فعالیت‌های اقتصادی می‌داند و معتقد است که تفویض اختیار از دولت به سازمان‌ها و تلاش برای دموکراسی کردن بیشتر امور، سبب کاهش فقر و افزایش مشارکت مردمی می‌شود (Minogue, 2007, p 189) البته برخی نیز بر این باورند که سازمان بین‌المللی توسعه نمی‌تواند در رشد کشورها نقش بزرگی ایفا نماید، بلکه شایسته است خود کشورها در خیزش نیرومندان و با تکیه بر منابع انسانی و مادی خود، راه را برای بهبود کیفیت زندگی ساکنین خود و کاهش فقر و توسعه همه جانبه هموار سازند (Jeremy, 2007, p 653).

تمرکز جریانات توسعه بر کاهش فقر و حکمروایی خوب علائمی هستند مبنی بر تمایلات سنتی‌تر نئولیبرال که بر تعدیل ساختاری، خصوصی‌سازی و کوچک‌سازی دولت تأکید دارند. برخی بر تقویت و امنیت فقرا از طریق ارائه سرویس‌های پایه، مشارکت محلی، تمرکززدایی و توسعه‌ای فراتر از نئولیبرالیسم تأکید دارند. پارادایم کاهش فقر در حقیقت نشانه‌ای از تغییر وسیع در پروژه نئولیبرال یعنی بیمه توسعه است (Craig, 2006, p 53-54).

فقر در عرصه جهانی به ویژه در مناطق روستایی نمایانگر عدم موفقیت راهبردها و برنامه‌های پیشین توسعه روستایی به ویژه در زمینه فقرزدایی است. ایران نیز از این وضعیت مستثنی نیست و طبق اعلام معاونت برنامه‌ریزی

و نظارت راهبردی رئیس جمهوری ۲۰ درصد جمعیت کشور در حدود ۱۵ میلیون نفر در زیر خط فقر قرار دارند (روزنامه نیای اقتصاد، ۱۳۸۷). این رقم برای روستاها به مراتب بالاتر بوده و طبق برآوردها در حدود ۲۵ درصد از جمعیت نواحی روستایی کشور را شامل می‌شود (همایش چالش‌ها و چشم‌اندازهای توسعه روستایی، محور شماره ۲۴) و اگر رقم فقر نسبی را به این رقم اضافه کنیم قریب به اتفاق ساکنان روستایی در فقر به سر می‌برند. بنابراین این نکته بیانگر توجه به فقر روستایی و شناختن علل آن و در نهایت اتخاذ راهکاری مناسب برای کاهش فقر روستایی است. البته مرکز آمار ایران از خط فقر برای تعیین مرز فقر استفاده کرده است که طبق تعریف مارتین راولیون^۱ خط فقر عبارتست از مخارجی که یک فرد در یک زمان و مکان معین برای دسترسی به یک سطح حداقل رفاه متحمل می‌شود (Ravallion, 1998). طبق برآوردهای مرکز آمار ایران در سال ۱۳۸۸، میزان خط فقر برای خانوارهای روستایی ۱۶۰ هزار تومان یا ۲۳۰۰ کالری انرژی در روز محاسبه شده است که طبق این برآوردها، ۱۱ درصد جمعیت روستایی طبق این تعریف در زیر خط فقر قرار دارند (مرکز آمار ایران، ۱۳۸۸).

این مقاله درصدد پاسخگویی به این سؤال است که مشخصه‌های حکمروایی خوب چیست و تا چه حد می‌تواند در کاهش فقر مؤثر باشد و دخالت مؤثر مردم تا چه اندازه بر سرنوشت آنها در زمینه حکمروایی و بهبود زندگی آنها تأثیر دارد.

مبانی و چارچوب نظری

درخصوص حکمروایی خوب تجارب و پژوهش‌های چندی صورت گرفته است از جمله اینکه، شرکاء و همکاران (۱۳۸۷) در مقاله‌ای با عنوان حکمروایی خوب، کلید توسعه آسیای غربی ضمن مطالعه کیفیت حکمروایی خوب بر رشد اقتصادی در این منطقه پرداخته و نشان می‌دهند که حکمروایی خوب از دو کانال می‌تواند در بهبود فضای کسب‌وکار و به تبع آن ارتقاء رشد اقتصادی و کاهش فقر مؤثر واقع شود. این دو کانال عبارتند از، حداقل کردن میزان اختلالات سیاستی و حداقل ساختن سطح پیاده‌سازی سیاست‌های مطلوب. نتایج مطالعه این فرضیه را تأیید می‌کند که بهبود شاخص‌های حکمروایی خوب اثر مثبتی بر رشد اقتصادی در کشورهای منطقه دارد و دو سازوکار رقابت و پاسخ‌گویی را به عنوان مکانیزم‌های مؤثر در بهبود حکمروایی منطقه معرفی می‌کند.

بانک جهانی (۱۹۸۹)، در گزارشی به بررسی اثرات حاکمیت نامطلوب بر تأخیر رشد اقتصادی کشورهای در حال توسعه پرداخت. دیوف و همکاران، در این گزارش که ناشی از نگرانی‌های مربوط به رابطه توسعه، دموکراسی و موضوعات متنوع اجتماعی بود، مفهوم حکمروایی را مطرح کردند. آنها بر این باورند که ضعف در به کارگیری و عملی کردن اصول حکمروایی خوب، یکی از مهم‌ترین موانع توسعه و افزایش فقر در کشورهای افریقایی است.

مارتین مینوگ^۲ (۲۰۰۸) در مقاله‌ای با عنوان پیوندهای نظارتی حکمروایی و فقر، در پی یافتن ارتباط بین حکمروایی و کاهش فقر در چارچوب مفروضات غالب اقتصادی در زمینه روابط بین رقابت، مقررات، رشد اقتصادی و فقر بوده است. نتیجه مقاله بیان می‌دارد که صرف تغییرات اقتصادی نمی‌تواند تمامی زمینه‌های کاهش فقر را پوشش دهد بلکه نیازمند اصلاح ساختارهای سیاسی نیز می‌باشد.

1- Martin Ravallion
2- Martin Minogue

سازمان ملل در کشور رواندا طرحی را با عنوان برنامه ملی تحکیم حکمروایی خوب برای کاهش فقر روستایی در سال ۲۰۰۲ انجام داد. این طرح با بررسی کامل سیاست‌های جاری کشور حکمروایی خوب را راهکار مناسبی برای کاهش فقر تشخیص داد و بر این مبنای ایجاد صلح و آرامش در کشور، تغییر ساختارهای حکومت محلی و ایجاد تعادل و ثبات در اقتصاد را پیشنهاد داد.

اُکسانا پاپوویچ^۱ (۲۰۰۸) نیز تحقیقاتی خود را با عنوان حکمروایی خوب و سیاست کاهش فقر در کشور اوکراین انجام داده است. وی در این تز از سه شاخص عمده حکمروایی یعنی مشارکت، پاسخگویی و شفافیت استفاده کرده است. روش وی در این مطالعه که در مقطع زمانی ۲۰۰۵ تا ۲۰۰۸ انجام داده است از روش تحقیقاتی تحلیل محتوا و مطالعات میدانی بوده است. نتایج تحقیق نشان می‌دهد که با توجه به اهداف توسعه هزاره در کاهش فقر تکامل حکمروایی خوب در کاهش فقر روستایی در اوکراین مؤثر بوده و بهره بردن از شاخص‌های حکمروایی خوب بسیار مناسب‌تر از شرایط کنونی کشور در کاهش فقر می‌باشد.

کورنلیاس نکیوب^۲ (۲۰۰۵) در مقاله‌ای با عنوان حکمروایی خوب، توسعه مشارکتی و کاهش فقر در زیمبابوه به بررسی مجموعه‌ای از نقش حکمروایی خوب در پیشبرد توسعه مشارکتی و کاهش فقر با اشاره خاص به سازمان‌های غیر دولتی پرداخته است. هدف این مطالعه این بوده است که حکمروایی خوب در توسعه مشارکتی چه نقشی داشته و چگونه سبب تقویت این عامل می‌شود. نتایج این مطالعه نشان می‌دهد که حکمروایی خوب سبب توسعه مشارکت در بین جوامع شده و در نهایت این فرضیه اثبات شده است که حکمروایی خوب راهبرد مناسبی برای کاهش فقر روستایی است.

با توجه به مرور پیشینه تحقیق که در زمینه کارهای انجام شده در زمینه کاهش فقر روستایی با رویکرد حکمروایی بود در ادامه به بررسی چارچوب نظری حکمروایی خوب و فقر پرداخته خواهد شد و در نهایت مبحث کاهش فقر از منظر حکمروایی خوب مورد بررسی قرار می‌گیرد.

روند طرح مباحث حکمروایی خوب در ادبیات توسعه

یکی از مباحث بسیار مهم و در عین حال جدید که از دهه ۱۹۸۰ به بعد در ادبیات توسعه مطرح شده، موضوع حکمروایی خوب است. این واژه برای اولین بار در سال ۱۹۷۹ توسط ویلیام سون^۳ در ادبیات اقتصادی بکار گرفته شد (Haus, 2004, p3). حکمروایی خوب را می‌توان نفوذ هدایت شده در فرآیندهای اجتماعی همراه با کنش دموکراتیک تعریف کرد که این مسأله بویژه در کشورهای در حال توسعه در راستای استقرار و نهادینه‌سازی جامعه مدنی از جایگاه ویژه‌ای برخوردار است، بنابراین حکمروایی خوب در سال‌های اخیر بدلیل توجه روبه‌رشد پژوهشگران روستایی به تحولات بنیادی در سطوح حکومت از مفاهیم اساسی و نوین اجتماعات روستایی می‌باشد که درصدد است تا ساختارهای محلی را از سیطره ساختارهای ملی رها کرده و روستاها را به سوی مشارکت، آزادی در گفتمان و تصمیم‌سازی رهنمود شود (MacKinnon, 2002, p 307).

1- Oksana Popovych
2- Oksana Popovych
3- William Sun

بر این اساس موضوع حکمروایی خوب با هدف دستیابی به توسعه پایدار انسانی مطرح شده که در آن بیش از هر چیز بر مشارکت شهروندان تأکید می‌شود. همچنین حکمروایی خوب شامل طیف وسیعی از مفاهیمی مانند توسعه پایدار، توسعه روستایی - شهری و پیشرفت اقتصادی و اجتماعی با رویکرد مشارکتی و شفافیت و به موازات ویژگی‌های غالب استراتژی‌های اجرای خط‌مشی و برنامه‌ریزی‌ها است (شریف‌زاده و قلی‌پور، ۱۳۸۲، ص ۹۵). بنابراین حکمروایی خوب شامل گستره وسیعی از مشارکت‌ها و همکاری میان مردم، دولت و بخش خصوصی است. به عبارتی دیگر حکمروایی خوب، مدل انعطاف‌پذیر تصمیم‌گیری توسط بازیگران متنوع (مثلاً NGOها، سازمان‌های تجاری، بخش دولتی و...) جامعه در مسائل عمومی است (John, 2007, p 9).

در دهه‌های اخیر، در ادبیات توسعه جهانی ما شاهد گذار از دولت در مناطق روستایی به سوی فرایندهای نوین اداره نواحی روستایی یعنی حکمروایی بوده‌ایم که مرز بین حکومت و جامعه مدنی می‌باشد و به نحوی مشارکت حکومت‌ها، شرکت‌های خصوصی، شهروندان و اجتماعات محلی برای طراحی و پیاده‌سازی سیاست‌های اقتصادی، اصلاحات اجتماعی و زیست‌محیطی دلالت بر حکمروایی دارد. حکمروایی تأکید بر افزایش دموکراسی و مشارکت شهروندان در کلیه امور مربوط به خود اعم از تصمیم‌گیری، برنامه‌ریزی و اجرا دارد که در آن شهروندان به گونه‌ای آگاهانه و فعال در تمامی امور دخالت دارند (Cheshire, 2007, p 2).

حکمروایی خوب موضوعی است که در سیاست و همچنین گفتمان‌های دانشگاهی در بسیاری از کشورها جزء مباحث بحث‌انگیز است. این بحث‌ها سبب شده است تا به این موضوع چالش برانگیز در عرصه سیاست توجه عمومی فراوانی شود. زیرا بدلیل عدم موفقیت نظام‌های حاکم و در نتیجه دست نیافتن به محیط‌زیست پایدار، افزایش فساد، عدم ارائه خدمات اولیه به فقرای روستایی و نگرانی‌های مشترک برای مقابله با فقر توسط شهروندان، دولت‌ها و سازمان‌های کمک‌کننده از عمده دلایل پیدایش حکمروایی خوب می‌باشد (Rao, 2008, p 3).

حکمروایی خوب عبارتست از ملاحظات سیاسی، دموکراسی‌گرایی و تمرکززدایی از فرایندهای حکومت، توسعه فرهنگ مشارکتی اداره امور، پیشرفت و روشن‌سازی جایگاه جامعه مدنی در جامعه اقتصادی، دگرگونی سیاست و فرهنگ، تقویت جامعه در فرایند تصمیم‌سازی با توجه به فعالیت‌های اقتصادی و اجتماعی (Renzio, 1997). و به عبارتی حکمروایی خوب به ایجاد شرایط تعهدی و بطور مؤثر ترویج مشارکت، اجماع‌گرایی، پاسخگویی، شفافیت و حاکمیت ارزش‌های قانون تعهد دارد (Shylendra, 2005, p 4).

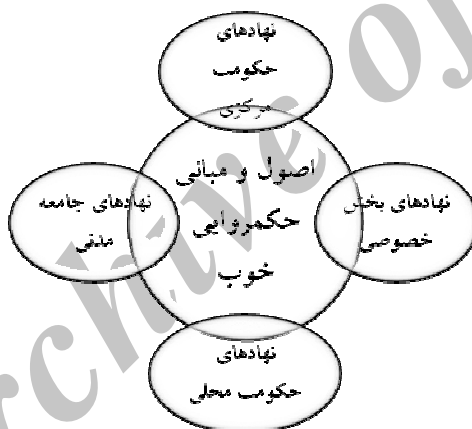
در راستای جهانی‌شدن، حکمروایی خوب از موضوعات محوری و بسیار با اهمیت است و همچنین از راهکارهای مهم و اساسی برای بهبود اهداف توسعه هزاره (MDGs) و نیز راهبرد کاهش فقر^۱ (PRS) می‌باشد. حکمروایی خوب در توسعه روستایی طیف وسیعی از اندیشه‌ها مانند شکل و طبیعت حکمروایی محلی و پروژه‌ها یا برنامه‌های مدیریت توسعه روستایی و همچنین ظرفیت نهادهای حکومت محلی در تدوین و اجرای سیاست‌های توسعه محلی و برنامه‌های کشورهای آسیایی را در بر می‌گیرد (Ncube, 2005, p 10).

1- Millennium Development Goals
2- Poverty Reduction Strategy

تجربه برخی از کشورهای آسیای جنوب شرقی نشان می‌دهد که راهبرد توسعه فنی و تصورات پروژه‌ای به نظر می‌رسد در دست یافتن به اهداف مورد نظر توسعه با مشکل مواجه شده است زیرا موضوعات عقلایی حکمروایی را در بر نداشته است. به هر حال این رویکرد نوین می‌تواند راه‌حل مناسبی برای مسائل باشد. تغییر در نگرش، تغییر در سیاست و راهبردها و تغییر در تمامی اصول می‌تواند در امتداد آغاز راهی نو بنام حکمروایی باشد. حکمروایی خوب مفهومی است برای تأثیرگذاری اصلاحات و بازساخت حکومت محلی سازمان‌ها و مؤسسات و مشارکت با اطمینان مردم در توسعه روستایی CBOs, NGOs و بخش کارآفرینان خصوصی است (Rao, 2008).

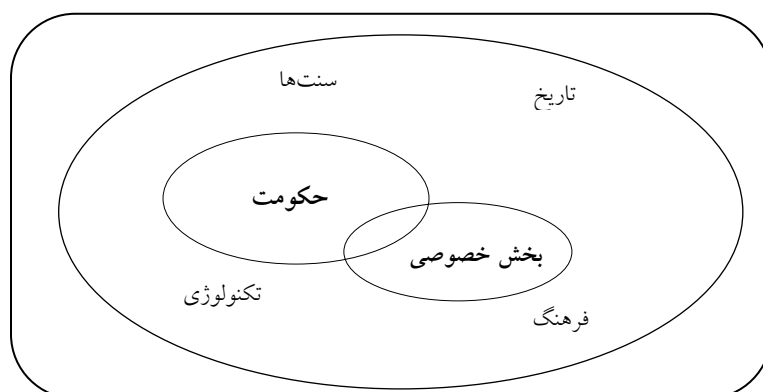
سیاست‌های حکمروایی خوب شامل توسعه بخش خصوصی، تمرکززدایی، ترویج و توانمندسازی جامعه مدنی می‌باشد. بنابراین دست‌اندرکاران حکمروایی در دو سطح زیر می‌باشند:

- سطح عمودی: ترکیب و اثربخشی نهادهای دولت مرکزی و محلی؛
- سطح افقی: ترکیب و اثربخشی سازمان‌های جامعه مدنی و بخش خصوصی (Mengisteab, 2009, p 34). در سطح عمودی، نهادهای بین‌المللی و منطقه‌ای از جمله سازمان ملل، بانک جهانی، صندوق بین‌المللی پول، اسکاپ و ... حضور دارند و در سطح افقی، سازمان بین‌المللی جامعه مدنی (سازمان حمایت از کودکان، سازمان صلیب سرخ و ...) حضور دارند (شکل ۱).



شکل شماره ۱: دست‌اندرکاران حکمروایی محلی
Source: Mengisteab, 2009, p 38

البته گراهام و همکاران مدل دیگری را برای دست‌اندرکاران حکمروایی خوب روستایی ارائه داده‌اند که در آن تاریخ، سنت‌ها، تکنولوژی و بویژه فرهنگ‌های جامعه مورد نظر دخالت داده شده است (شکل ۲).



شکل ۲: عوامل مؤثر در حکمروایی

Source: Graham et al., 2003, p 1

شکل‌های شماره ۱ و ۲ بیانگر دست‌اندرکاران حکمروایی خوب هستند که شکل شماره ۱ دست‌اندرکاران را صرفاً چهار نهاد بخش خصوصی، دولت، جامعه مدنی و حکومت‌های محلی می‌داند و نقش دولت مرکزی را در اندازه سایر نهادها می‌داند و بر حکومت محلی نیز تأکید دارد که نشان از اهمیت این نهاد در فرایند حکمروایی است، اما شکل ۲ به نحوی بر اهمیت حکومت بیشتر تأکید دارد و در کنار آن بر بخش خصوصی، جامعه مدنی، تکنولوژی، سنت و ... اهمیت می‌دهد.

به طور کلی، عمده‌ترین اصول و شاخص‌های حکمروایی خوب به قرار زیر می‌باشند:

- (۱) مشارکت: براساس این اصل، تمامی شهروندان بایستی مستقیماً یا از طریق نهادهای میانجی که نشان‌دهنده علایق آنها باشد در فرآیند تصمیم‌گیری شرکت داشته باشند.
- (۲) شفافیت^۲: اصل شفافیت بیانگر ایجاد اعتماد متقابل بین حکومت و عامه مردم از طریق تأمین اطلاعات با تضمین دسترسی آسان به اطلاعات لازم و کافی می‌باشد.
- (۳) قانونمداری^۳: منظور از اصل قانونمداری، برای قوانینی است که برای همه سودمند و ضروری است بدون استثناء گذاشتن میان هر یک از شهروندان، ضمن توجه به حقوق پایه انسانی و ملاحظه ارزش‌های متداول جامعه (UNDP, 2003, p 3).
- (۴) پاسخگو بودن^۴: این ویژگی ارتباط نزدیکی با اصل قانونمداری دارد. به بیان دیگر اگر صاحبان قدرت در مقابل عموم مردم پاسخگو باشند مشروعیت پیدا می‌کنند.
- (۵) عدالت^۵: اصل عدالت بر فراهم آوردن فرصت‌های برابر برای عموم شهروندان جهت بهبود رفاه‌شان تأکید دارد بدون این که تبعیضی میان آنها ایجاد شود.
- (۶) مسوولیت‌پذیری^۱: اصل مسوولیت یکی از اصول اساسی حکمروایی خوب، بر افزایش حساسیت مدیران حکومتی نسبت به خواسته‌های عمومی دلالت دارد.

1- Participation
2- Transparency
3- Rule of law
4- Accountability
5- Equity

۷) چشم‌انداز: توسعه منطقه بر پایه چشم‌انداز و راهبرد مشخص، با مشارکت شهروندان در تمامی فرآیندهای توسعه جهت فراهم آوردن حس مالکیت و مسئولیت بین آنها برای پیشرفت مناطقشان، یکی دیگر از اصول دیگر حکمروایی خوب می‌باشد.

۸) کارآیی و اثربخشی^۳: این اصل از اصول حکمروایی خوب، تضمین اعطای خدمات به عموم مردم با مصرف بهینه و عاقلانه منابع در دسترس را به دنبال دارد.

۹) تخصص‌گرایی^۴: افزایش ظرفیت و شرایط اخلاقی مدیران حکومتی از طریق رعایت اصل تخصص‌گرایی، موجب خواهد شد تا آنها صلاحیت و توان تأمین آسان و سریع خدمات ضروری و قابل تهیه را داشته باشد.

۱۰) نظارت^۵: سازمان برای بقا خود باید از تغییرات محیطی آگاه شود و هماهنگی‌های لازم را به عمل آورد و کنترل یا نظارت، وسیله این آگاهی است (UN-HABITAT, 2006).

در ادامه مبحث حکمروایی گریزی بر فقر، تعاریف و سیاست‌های کاهش فقر خواهیم داشت تا در ادامه مفهوم فقر را بتوان در کنار حکمروایی تبیین کرد.

فقر

صاحب‌نظران تعاریف متفاوت و متعددی برای فقر ارائه کرده‌اند و فقر به شیوه‌های گوناگونی تعریف شده است. با این حال، تعریف کلی وجود ندارد که فقر را با تمام جنبه‌های آن در نظر بگیرد. مثلاً صرف نداشتن پول نمی‌تواند پیچیدگی فقر را بیان کند. گریگوری و همکاران^۶ (۲۰۰۹) معتقدند که فقر اصطلاحی است برای اشاره به دولت رفاه و غیر رفاه که در آن فرد نمی‌تواند عملکرد خود را به عنوان شخصیتی توانمند بروز دهد و تأکید دارند که فقر واژه‌ای نیست که به آسانی قابل تعریف باشد و در هر ناحیه جغرافیایی با ناحیه دیگر متفاوت است (Gregory et al., 2009, p 537). سن^۷ اینگونه استدلال کرد که فقدان درآمد به معنای فقر نیست بلکه درآمد صرفاً به معنای ابزاری برای زندگی با کیفیت بیشتر است. فقر حالت محرومیت از توانایی‌های نخستین برای کسب برخی از ارزش‌های زندگی است، این توانایی‌ها شامل آموزش و مهارت، بهداشت مناسب، شبکه‌های اجتماعی بهتر درآمدی و دارایی است (Sen, 1981, p 8). اسکاپ^۸ سه ویژگی دقیق وابسته بهم ابعاد فقر را شامل:

- فقدان درآمد و دارایی مولد؛

- عدم دسترسی به خدمات ضروری؛

- عدم توانایی مشارکت و برخورداری از زندگی مطلوب می‌داند (ESCAP, 2007).

بانک توسعه آسیا^۹، فقر را به عنوان محرومیت از دارایی‌های اساسی و فرصت‌هایی را که انسان سزاوار آن است تعریف کرده است (Ratnayake, 2007, p 1-2). عدم وجود درآمد و یا سایر منابع مورد نیاز برای دستیابی به حداقل

1- Responsiveness
2- Vision
3- Efficiency and Effectiveness
4- Professionalism
5- Supervision
6- Gregory et al
7- Sen
8- ESCAP
9- The Asian Development Bank

استاندارد قابل قبول زندگی دیگر تعریفی می‌باشد که سینتیا^۱ (۱۹۹۹) ارائه کرده است (Cynthia, 1999). مک‌کلند^۲ (۲۰۰۰) فقر را عدم استطاعت مردم در تأمین حداقل استاندارد زندگی تعریف کرده و عدم توانایی خرید وسایل ضروری زندگی نظیر یخچال فریزر و تجربه محرومیت واقعی و زندگی دائمی سخت را فقر می‌داند (McClelland, 2000).

البته باید توجه داشت که فقر، محرومیت و طرد شدن اجتماعی اصطلاحاتی هستند که غالباً به یک معنی به کار می‌روند، اما در حقیقت به نحو نامحسوسی متفاوت هستند. فقر، وضعیت مطلقی است که با موقعیت اقتصادی و قدرت یک خانواده یا فرد مربوط است ولی محرومیت^۳ اصطلاحی نسبی است که نشان می‌دهد برخی جوامع، خانواده‌ها یا افراد نسبت به دیگران از منابع کمتری برخوردارند. محرومیت، معمولاً با توجه به شرایط اقتصادی به کار می‌رود، اما می‌تواند با وضع بهداشت، آموزش، حمل‌ونقل و دسترسی به خدمات نیز مرتبط باشد (Woodward, 1996). طرد شدن اجتماعی^۴ نسبت به فقر اصطلاح وسیع‌تری است و به شرایطی اطلاق می‌شود که خانوارها و افراد از جامعه اصلی به حاشیه رانده می‌شوند (Woods, 2005, p 269). در این نوشته تأکید و بررسی ما بر روی فقر روستایی و کاهش آن می‌باشد و در جدول شماره (۱) تعاریف انواع فقر و مفاهیم مرتبط با فقر آورده شده است.

جدول شماره ۱: تعاریف اصطلاحات کلیدی در رابطه با فقر

اصطلاح کلیدی	تعریف
فقر انسانی	این نوع فقر که در قالب شاخص فقر انسانی متبلور می‌گردد، براساس میزان محرومیت افراد جامعه در سه زمینه اساسی زندگی انسانی یعنی طول عمر، دانش و آگاهی و سطح زندگی قابل قبول، پایه‌گذاری شده است (آرایی، ۱۳۸۴، ۳۹۲)
فقر درآمدی	فقدان میزان درآمد لازم برای تأمین حداقل نیازهای مصرفی
فقر مطلق	حداقل نیازهای پایه برای معیشت هر فرد که عدم تأمین آنها وی را دچار مشکل می‌کند فقر مطلق می‌گویند
فقر نسبی	در فقر نسبی به تعداد افراد فقیر توجهی نمی‌شود بلکه، تفاوت‌های موجود در بین طبقات بالا و پایین درآمدی مورد توجه قرار می‌گیرند
خط فقر	مخارجی که یک فرد در یک زمان و مکان معین برای دسترسی به یک سطح حداقل رفاه متحمل می‌شود

منابع: آرایی، ۱۳۸۴، ۳۹۲؛ قرنی آرانی، ۱۳۸۸، ۴۱؛ Ravallion: 1998; Gregory et al., 2009, p 537

علل و ریشه‌های فقر روستایی

گفته می‌شود که فقر محصول ساختار قدرت و نظام اجتماعی است. فقر محصولی طبیعی نیست، بلکه نتیجه روابط و مناسبات انسانی است (راغفر، ۱۳۸۴، ص ۲۴۹). روابط انسانی و نظام اجتماعی و ساختار قدرت ریشه در مناسبات بسیار پیچیده‌ای دارند که مسائل گسترده‌ای از پدیده‌های تاریخی، اجتماعی، اقتصادی، سیاسی و ... را در بر می‌گیرند. علل فقر را باید در قالب این پدیده‌ها بررسی کرد.

بانک جهانی دلایل فقر روستایی را در شش عامل اقتصادی و اجتماعی مهم بررسی کرده است که در امتداد دلایل بانک جهانی علت‌های سیاسی و اکولوژیکی نیز اضافه گردیده است و در جدول شماره (۲) نمایش داده شده است:

1- Cynthia
2- McClelland
3- □□□□□□□□□□□□□□
4- □□□□□□□□□□□□□□

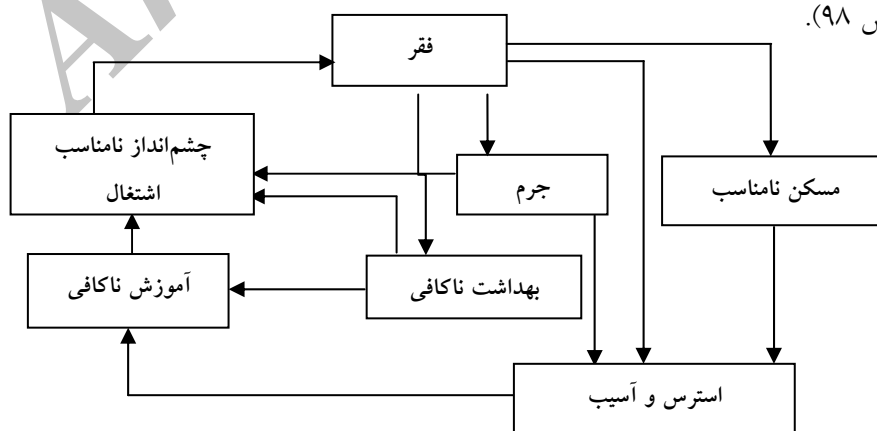
جدول شماره ۲: علل فقر روستایی

علل	ویژگی‌ها
اقتصادی	فرصت‌های محدود شغلی؛ بازدهی کم نیروی کار و زمین؛ دستیابی محدود به زمین؛ حداقل نقل و انتقال درآمد؛ عدم ثبات بازار محصولات کشاورزی
اجتماعی	سطح پایین سرمایه انسانی؛ رشد سریع جمعیت
سیاسی	سرمایه‌گذاری عمرانی اختصاص یافته به بخش روستایی کمتر از نسبت تولید ناخالص داخلی □ □ □ در نواحی روستایی است؛ زیربناهای روستایی یعنی حمل و نقل، ارتباطات و آبیاری بسیار ناکافی و نامناسب هستند؛ عدم هدفدار بودن برنامه‌های مربوط به کاهش فقر و عدم برخورد علت و معلولی در هنگام مطالعه و بررسی روستا؛ عدم وجود برنامه‌های سیاسی کلان برای کنترل و قیمت‌گذاری مناسب بر محصولات کشاورزی؛ نبود برنامه مدون در واردات و صادرات محصولات کشاورزی
اکولوژیکی	مخاطره‌پذیری تولید کشاورزی در برابر حوادث طبیعی؛ شرایط اقلیمی؛ خاک نامناسب و ...

منبع: فرنی‌آرانی، ۱۳۸۸، ص ۴۳

چرخه فقر

نظریه پردازان تئوری‌های گوناگونی را در زمینه علت فقر عنوان نموده‌اند، یکی از معروف‌ترین نظریه‌ها، تئوری «دایره فقر» است. براساس این نظریه فقر از نسلی به نسل دیگر منتقل می‌شود و این چرخه ادامه دارد و تبدیل به سیستمی برای شناسایی علل فقر می‌شود مثلاً تولد کودک در خانوار فقیر سبب رفتن به مدارس نامناسب و در نتیجه کاهش مناسب آموزش می‌شود و ... (Witherick et al., 2001, p 91) بشکل (۲). البته برخی از پژوهشگران نظریه دایره باطل فقر را مطرح می‌کنند و معتقدند که علل اصلی یا اولیه فقر در سرمایه کم، درآمد کم و پس‌انداز کم نهفته است (زیاری، ۱۳۷۵، ص ۹۸).



Source: Witherick et al., 2001, 91

سیاست‌های کاهش فقر روستایی

مقابله با فقر روستایی از سویی بسیار ساده و از سوی دیگر بسیار پرهزینه و دشوار است، اما در چهار دهه گذشته روش‌های متفاوتی در چارچوب الگوهای توسعه بخصوص در کشورهای جهان سوم برای کمک به طبقات فقیر و بهبود وضع زندگی آنان اتخاذ شده است که در اینجا به مهم‌ترین آنها در قالب جدول شماره (۳) اشاره می‌کنیم.

جدول شماره ۳: سیاست‌های کاهش فقر روستایی

ارکان راهبردی	مداخلات		
	بلندمدت	میان مدت	کوتاه مدت
حمایت از فقرا، رشد پایدار اقتصاد	توسعه روستایی و کشاورزی		
	مدیریت منابع طبیعی و محیط زیست		
	توسعه حمل‌ونقل، ارتباطات، انرژی و حمایت‌های مالی		
	مدیریت هزینه‌های عمومی و اداری		
حکمروایی خوب	تمرکززدایی		
	مشارکت سهامی		
توسعه اجتماعی	حمایت اجتماعی		
	بهداشت و آموزش		
	حمایت منابع آبی و توسعه شهری - روستایی		

منابع: یافته‌های نگارندگان با توجه به برنامه ملی کاهش فقر در رواندا، (۲۰۰۲، صص ۱-۱۲)، برنامه کاهش فقر در ویتنام، ۲۰۰۲

روش پژوهش

یکی از روش‌های علمی حل مسائل و مشکلات فرآیند توسعه و کاهش فقر، بررسی تجارب موفق سایرکشورها و بهره‌گیری از آنها می‌باشد. حکمروایی خوب به عنوان راهبردی نوین در کاهش فقر روستایی مطرح شده است، بنابراین بررسی حاضر با هدف مطرح ساختن راهبردی نوین در کاهش فقر روستایی سعی دارد راهکارهای کاهش فقر را از منظر حکمروایی مطرح کند. بر این اساس با استفاده از رویکرد پژوهش اسنادی و مرور تعداد متنابهی از منابع در دسترس، ویژگی‌های حکمروایی و شاخص‌های آن مورد بررسی قرار گرفته است و سپس راهکارهای مطرح شده در زمینه کاهش فقر مورد بررسی قرار گرفته است.

یافته‌های پژوهش

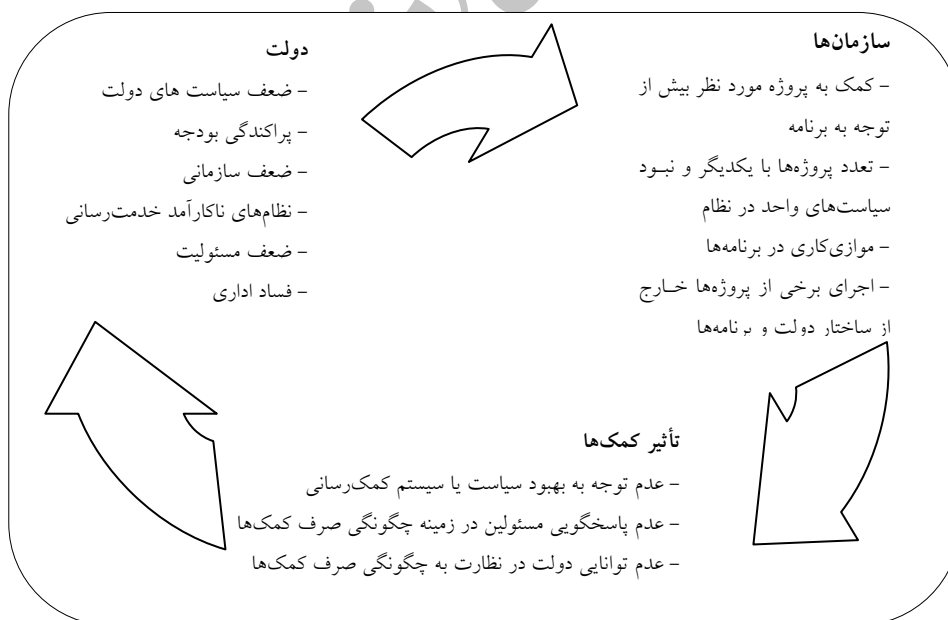
راهبردهای کاهش فقر روستایی از منظر حکمروایی خوب

همانگونه که بیان شد، فقر تنها نتیجه فرایندهای اقتصادی نیست، بلکه ناشی از تأثیرات متقابل نیروهای اقتصادی، اجتماعی، سیاسی و به ویژه نتیجه بی‌مسئولیتی و پاسخگو نبودن سازمان‌های دولتی، در برابر اعمال و فعالیت‌های خود، نیز هست (بانک جهانی، ۱۳۸۱، ص ۲۳۱). تشخیص فقر مفهومی چند بعدی بوده و تنها محدود به بعد محض اقتصادی نیست. علاوه بر فقدان درآمد، مردم فقیر از عدم دسترسی به سرویس‌های خدماتی و فقدان مشارکت اجتماعی، اقتصادی و تصمیم‌سازی سیاسی در سطوح محلی، منطقه‌ای و ملی رنج می‌برند. چرا که، مردم فقیر از نظر حقوق شهروندی و بهره‌بری از منابع ملی و قدرت برخوردار نیستند (Eid, 2000). از طرفی حکمروایی بد باعث

کاهش نرخ رشد درآمد و سرمایه انسانی می‌شود، این امر غالباً در نتیجه حضور گروه‌های ذی‌نفوذ، سیاستمداران و نخبگان دولتی تبلور می‌یابد. بعلاوه در دولت‌هایی با حکمروایی بد، شاهد مجموعه‌ی مختل‌کننده‌ای از سیاست‌های اقتصادی و نهادی هستیم که بهره‌وری عوامل تولید، رشد اقتصادی و ریشه‌کنی فقر را کندتر می‌سازد (مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۸۳، ص ۳۵).

بنابراین حکمروایی خوب به کمک دست‌اندرکاران خود یعنی دولت، نهادهای بخش خصوصی، نهادهای مدنی و بویژه نهادهای حکومت محلی با تأثیر بر کارایی دولت، سازمان‌ها و حکومت محلی در اثرگذاری کمک‌ها و مؤثر بودن آنها نقش بسزایی خواهد داشت. به نحوی که در بیان تجربه رواندا، اوکراین، آسیای جنوب شرقی، غنا، نیجریه، آفریقای جنوبی و موارد دیگر، می‌توان این موضوع را اثبات کرد. از این‌رو حکمروایی خوب با مردم‌سالاری و توسعه اجتماعی - اقتصادی ارتباط مستقیم و تنگاتنگی دارد و امروزه، بحث اصلی در گفتمان توسعه به حساب می‌آید، تا جایی که کوفی عنان، دبیر کل سابق سازمان ملل، آن را تنها عامل مهم در کاهش و محو فقر و پیشبرد توسعه به شمار آورده است (سعیدی، ۱۳۸۷، ص ۳۳۳).

بنابراین با توجه به این مباحث و مبحث فقر، می‌توان بیان داشت که بهبود شرایط حکومت و افزایش آزادی و دخالت مردم در تعیین سرنوشت و طراحی برنامه‌های توسعه توسط خود مردم سبب ایجاد فرآیندهای نوین اداری و همچنین تأمین معاش و در نتیجه کاهش فقر خواهد شد. به گونه‌ای که در گفتمان نوین توسعه یعنی حکمروایی خوب می‌توان دریافت که شیوه‌های سنتی گذشته در کاهش فقر و خدمات‌رسانی به مردم فقیر روستایی مثمر ثمر نشده و سبب ایجاد چرخه باطل از کمک‌های سنتی (شکل ۳) شد.



شکل شماره ۳: چرخه باطل کمک‌های سنتی در زمینه کاهش فقر

Source: Williamson et al., 2008

بانک جهانی راهبردهای کاهش فقر از منظر حکمروایی خوب را در پنج بخش به تشریح زیر بیان می‌کند که عبارتند از:

(۱) مشارکت فقرا؛

(۲) افزایش قابلیت‌های فقر از طریق بهبود خدمات اساسی؛

(۳) ایجاد فرصت‌های اقتصادی از طریق افزایش میزان دسترسی به بازارها؛

(۴) ایجاد تور ایمنی مناسب در برابر شوک‌های اقتصادی؛

(۵) تأمین امنیت فقرا در برابر فساد، جرم و جنایت (World Bank, 2001, p 7-9).

مشارکت فقرا: انتخاب و اجرای اقدامات دولتی که در راستای نیازهای فقرا باشد تابعی از تعامل فرایندهای سیاسی، اجتماعی و نهادی است. دسترسی به فرصت‌های برابر بازار و خدمات بخش دولتی به شدت متأثر از سیاست‌های دولت و نهادهای اجتماعی است که در واقع باید در مقابل فقرا پاسخگو باشند (Chakravarti, 2005, p 14). اما سه مقوله‌ی دسترسی به فرصت‌های بازار، مسئولیت و پاسخگویی به لحاظ ماهیت، اموری هستند که نیازمند تشریح مساعی میان فقرا، طبقات متوسط و دیگر گروه‌های اجتماعی می‌باشند. بهبود و ارتقای شرایط مشارکت همگانی به خصوص فقرا، اصل اساسی راهبردهای کاهش فقر است. از طریق مشارکت در فرایندهای اداری و سیاسی رسمی کشور است که فقرا می‌توانند در دستورات سیاستی، اولویت‌های بودجه‌ای و نحوه طراحی برنامه‌های توسعه شرکت جویند. برای ایجاد شرایط با ثبات اقتصادی - اجتماعی، اصل مشارکت باید از جانب ساختارها و نهادهای رسمی در سطوح ملی و فراملی، حفاظت و حمایت شود (United Nations, 2004, p 21). تمهیدات حکمروایی، از دو طریق فرایندهای مشارکتی را تقویت کرده و بهبود می‌بخشد. نخست، اتخاذ قوانین انتخابات آزاد، که رقابت عادلانه و قانونمند را برای تمامی رأی دهندگان جهت انتخاب مسئولان دولتی و سیاسی تضمین می‌کند. دوم، تقسیم قدرت بین احزاب قومی و منطقه‌ای، که در این صورت نسبت به زمانی که قدرت تنها در دست یک عده یا یک نفر است، پایداری بیشتری خواهد داشت. بنابراین، مشارکت در تعیین سرنوشت، تعیین مدیران کارآمد محلی، انجام امور اداری و تصمیم‌سازی سبب تقویت پایه‌های مشارکتی فقرا در زمینه‌های توسعه روستایی شده و با انجام این فرایندها افراد فقیر در فعالیتهای روستایی بیشتر درگیر خواهند شد (Asian Development Bank, 2007, p 2).

ارتقای قابلیت فقرا از طریق بهبود خدمات اساسی: یکی از مهم‌ترین مشکلات مدیریت در بخش عمومی، به ویژه در سطوح محلی و بخشی که حکومت‌ها معمولاً در کنترل فقر با شکست مواجه می‌شوند، عدم ارتقای عملکرد خدمات زیرساختی، روستایی و اجتماعی است. بهبود ارائه خدمات نیازمند توزیع برابر منابع دولت با اولویت سیاست‌های مربوط به فقرا و تضمین جریان قابل پیش‌بینی منابع از فرایندهای شفاف و سلسله‌مراتبی بودجه‌ای برای اعتبارات فراملی و بخشی است (Kemal, 2006, p 155). در نواحی روستایی راهکارهای زیر برای ارائه خدمات قابل پیش‌بینی است تا خدمات بهتر ارائه شده و موجبات کاهش فقر را از طریق توانمندسازی فقرا از طریق ارائه خدمات زیرساختی فراهم آورد:

۱) عدم تمرکز: معتدل‌ترین شکل تمرکززدایی است و زمانی محقق می‌شود که دولت مرکزی، مسئولیت ارائه خدمات خاص را به ادارات جزء در مناطق مختلف واگذار نماید. مثلاً تقویت دهیاری‌ها برای ارائه خدمات ضروری به روستاییان از طریق واگذاری اعتبارات از بالا می‌تواند در تقویت قدرت اداری دهیاری‌ها و تصمیم‌سازی‌های توانمند مؤثر واقع شود.

۲) تفویض اختیار: به شرایطی اطلاق می‌شود که در آن دولت مرکزی، مسئولیت‌های مربوط به تصمیم‌گیری و اجرای کارکردهای بخش عمومی را به دولت‌های محلی یا سازمان‌های نیمه مستقلی که بطور کامل از جانب دولت مرکزی کنترل نمی‌شوند، اما در برابر آن حساب پس می‌دهند، واگذار کند (کیا، ۱۳۷۷، ص ۴۶).

۳) انتقال وظایف: این مورد سطح گسترده‌تری از تمرکززدایی را در بر می‌گیرد. در این زمینه دولت مرکزی اختیار تصمیم‌گیری، تأمین مالی و مدیریت را به دولت‌های محلی، که قدرت کافی و مشخص دارند، واگذار می‌کند. در عین حال، تصمیم‌گیران باید نسبت به تصمیمات گرفته شده در برابر دولت مرکزی پاسخگو باشند (DFID, 2007).

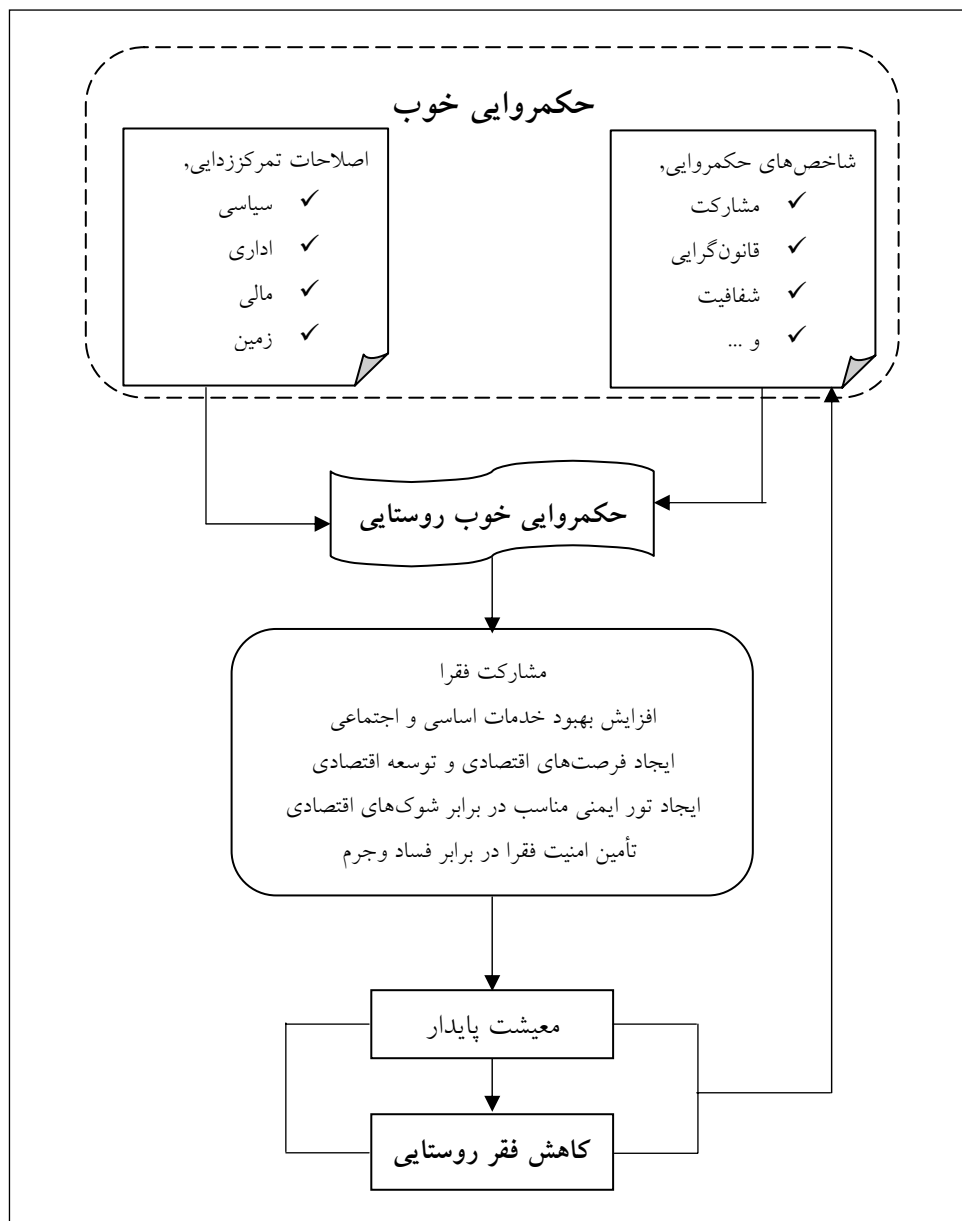
ایجاد فرصت‌های اقتصادی از طریق افزایش میزان دسترسی فقرا به بازار: دولت‌ها در تعریف و تحکیم دقیق قوانین دسترسی به بازارهای خصوصی نقش بسیار مهمی ایفا می‌کنند. محرومیت و تبعیض اجتماعی، فقرا را از دست یافتن به بازارهای کار، زمین و اعتبارات، باز می‌دارد. رفع این موانع نیازمند اتخاذ سیاست‌هایی علیه تبعیض محلی و ملی، جهت گسترش آزادی افراد فقیر برای دسترسی آنها به نهادهای اساسی است. در این فرایند، دولت‌ها باید اصلاحات قانونی و هدایت‌گرانه لازم را برای نهادینه کردن بازارها و گسترش دسترسی به اطلاعات به منظور بالا بردن امکان دستیابی فقرا به فرصت‌های شغلی و مالکیت دارایی، فراهم آورند (Holmes et al., 2000, p 14).

تأمین امنیت فقرا در برابر شوک‌های اقتصادی: شوک‌های اقتصادی در سطح خرد، از جمله از دست دادن شغل و نوسانات دوره‌ای حقوق مالکیت جزء رخدادهای دائمی در زندگی فقرا هستند. زمانی که حقوق مالکیت شهروندان فقیر در جامعه محافظت و یا حتی به رسمیت شناخته نمی‌شود، موانع انگیزشی بسیار قوی در برابر انباشت سرمایه بوجود خواهد آمد. تحت چنین شرایطی، تمهیداتی که سیستم تأمین اجتماعی مناسب، همانند مراقبت‌های بهداشتی یا آموزش‌های حرفه‌ای فراهم می‌آورد، سبب کاهش آسیب‌پذیری فقرا می‌شود (Henderson et al., 2002, p 32).

محافظت از فقرا در برابر فساد، جرم و جنایت: از منظر حکمروایی خوب، حمایت از فقرا در برابر اقدامات فسادآمیز و نیز هرگونه جرم و جنایت، به عنوان یکی از متغیرهای تأثیرگذار بر کاهش فقر محسوب می‌شود. عامل مهم دیگری که بر متغیر مذکور تأثیر می‌گذارد، وجود سیستم قانونی و قضایی مستقل، کارآمد و همیشه در دسترس است (Girshankar et al., 2004, p 56). پژوهش‌های متعدد تأثیر زیان‌بار فساد بر توسعه را نشان داده‌اند. مائورو طی تحقیقی به این نتیجه رسیده است که اگر شاخص فساد به اندازه یک درصد بهبود یابد، نرخ رشد سرمایه‌گذاری بیش از ۴ درصد به صورت مطلق و نرخ رشد سرانه بیش از ۰/۵ به طور مطلق افزایش خواهد یافت. در نتیجه، فساد می‌تواند به کاهش بازده اقتصادی و گسترش بیکاری و خنثی شدن سیاست‌های فقرزدایی منجر شود (بانک جهانی، ۱۳۸۱، صص ۲۳۹-۲۳۷). تعریف و شفاف‌سازی دیوان‌سالاری، ساده کردن نظام مالیاتی، حذف مقررات دست‌وپاگیر و تشویق کارمندان بخش عمومی می‌تواند در مبارزه با فساد و کاهش فقر نقش ارزنده‌ای داشته باشد. بنابراین در

نواحی روستایی با مشخص کردن و شفاف‌سازی صرف درآمدها از فساد اداری حاکم در این نواحی می‌توان پرهیز کرده و منابع را به سوی فرایندهای تأثیرگذار در ایجاد تأسیسات و اشتغال کشاند. مدل پیشنهادی حکمروایی خوب راهبردی برای کاهش فقر روستایی به شکل شماره (۴) آورده شده است.

شکل شماره ۴: مدل پیشنهادی حکمروایی خوب راهبردی برای کاهش فقر روستایی



Source: Bonfiglioli, 2003, p 102.

جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

حکمروایی خوب پارادایمی نوین در عرصه توسعه می‌باشد که با جامعیت خاص خود ویژگی‌ها و شرایط لازم برای توسعه را در بردارد. بنابراین در زمینه کاهش فقر به طور عام و فقر روستایی به طور خاص دارای سوابق درخشانی بوده و در بسیاری از کشورهای جهان مورد استفاده و ارزیابی قرار گرفته است و توانسته است در سیاست‌های نوین کاهش فقر در اولویت قرار گیرد و موفقیت‌های بسیاری به دست آورد.

حکمروایی خوب با دارا بودن شاخص‌هایی نظیر مشارکت، قانون‌گرایی و ... از طریق راهکارهای افزایش مشارکت فقرا، افزایش قابلیت‌های فقرا از طریق بهبود خدمات اساسی، ایجاد فرصت‌های اقتصادی از طریق افزایش میزان دسترسی به بازار، ایجاد تور ایمنی مناسب در برابر شوک‌های اقتصادی و تأمین امنیت فقرا در برابر فساد، جرم و جنایت سبب کاهش فقر می‌شود. به گونه‌ای که حکمروایی خوب با بهبود شرایط حکومت، افزایش آزادی و دخالت مردم در تعیین سرنوشت خود و طراحی برنامه‌های توسعه توسط خود مردم سبب ایجاد فرآیندهای نوین اداری، تغییر شیوه‌های تأمین معاش و در نتیجه کاهش فقر خواهد شد.

منابع

- آرائی، سیدمحمد مهدی (۱۳۸۴)، آسیب‌شناسی فقرزدایی در ایران، رفاه اجتماعی، شماره ۱۸، ۱-۲۳.
- بانک جهانی (۱۳۸۱)، گزارش توسعه جهانی سال ۲۰۰۰ - ۲۰۰۱، مبارزه با فقر، سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی.
- برادران شرکا، حمیدرضا و ملک‌اساداتی، سعید (۱۳۸۵)، حکمروایی خوب، کلید توسعه آسیای غربی، مرکز تحقیقات استراتژیک، ۳۵۹-۳۸۶.
- راغفر، حسین (۱۳۸۴)، فقر و ساختار قدرت در ایران؛ رفاه اجتماعی، شماره ۱۷، ۲۴۹-۲۸۸.
- رئیس دانا، فریبرز، شادی‌طلب، ژاله، پیران، پرویز (۱۳۷۹)، فقر در ایران، انتشارات دانشگاه علوم پزشکی و توانبخشی.
- زیاری، کرامت‌الله (۱۳۷۵)، مفاهیم و متدولوژی تعیین خط فقر و توزیع درآمد، مجموعه مقالات گردهمایی مسئله فقر و فقرزدایی، سازمان برنامه و بودجه، ۸۴-۱۰۷.
- سعیدی، عباس (۱۳۸۷)، حکمروایی خوب، دانشنامه مدیریت شهری و روستایی، جلد دوم، ۳۳۳-۳۳۶. انتشارات سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور.
- شریف‌زاده، فتاح و قلمی‌پور، رحمت‌الله (۱۳۸۲)، حکمرانی خوب و نقش دولت، فرهنگ مدیریت، شماره ۴، ۱۰۹-۹۳.
- قرنی‌آرانی، بهروز (۱۳۸۸)، تبیین کاهش فقر روستایی با رویکرد مشارکتی، رساله دکترا، استاد راهنما، محمدرضا رضوانی، دانشکده جغرافیا، دانشگاه تهران.
- کیا، منوچهر (۱۳۷۷)، تئوری‌های مدیریت و مدل‌های سازمان، مرکز آموزش مدیریت دولتی.
- مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی (۱۳۸۳)، حکمرانی خوب بنیان توسعه.
- مرکز آمار ایران (۱۳۸۸)، نتایج طرح آمارگیری از طرح هزینه‌ودرآمد خانوارهای شهری و روستایی.
- وزارت رفاه (۱۳۸۷)، مصاحبه وزیر رفاه با روزنامه دنیای اقتصاد، ۲۴ آبان.

Asian Development Bank (2007). Good Governance Program.

Asian Development Bank (1999). Fighting Poverty in Asia and the Pacific, The Poverty Reduction Strategy, Manila. Asian Development Bank.

BAN (2007). Good Governance Program. Asian Development Bank.

Bonfiglioli, Angelo (2003). Empowering the Poor, Local Governance for Poverty Reduction., United Nations Capital Development Press.

Chakravarti, Ashok (2005). Aid, Institutions and, Development, New Approaches to Growth, Governance and Poverty. Edward Elgar Publishing, Inc.

Cheshire, Lynda, Vaughan Higgins and Geoffrey Lawrence (2007). Rural Governance, International perspectives. Routledge LTD.

Craig, David (2003). Poverty Reduction Strategy Papers, A New Convergence. World Development Vol (31), No (1), 53-69.

- Cynthia, Duncan (1999). *Worlds Apart, Why Poverty Persists in Rural America*. Yale University Press.
- De Renzio, Paolo (1997). *Good Governance and Poverty. Some Reflections Based on UNDP'S Experience in Mozambique*.
- Department for International Development (2001). *Making Government Work for Poor People, Building State Capacity*. Strategy Paper. London, DFID.
- DFID (2007). *Governance, Development and Democratic Politics*. DFID's Work to Build More Effective States. London, DFID.
- Diouf, N, Ake, C. and Mazrui, A. (1989). *Sub-Saharan Africa, From Crisis to Sustainable Growth, A Long-Term Perspective Study*. Policy research Working Paper, Washington, DC, World Bank.
- Eid, Uschi (2000). *Good Governance for Poverty Reduction*. Paper Presented at the Asian Development Bank Seminar.
- Ensuring Good Governance for Poverty Reduction (2002), Localizing MDGs for Poverty Reduction in Viet Nam Strategies for Achieving the Viet Nam Development Goals*.
- ESCAP (2007), *Income Generation and Poverty Reduction, Experiences of Selected Asian Countries*, Economic and Social Commission for Asia and the Pacific, United Nations Publication.
- Graham J, Amos B. Plumptre T. (2003). *Principles for good governance in the 21st century*. Policy brief, No (15), 1-5.
- Gregory, Derek & et al (2009), *The dictionary of Human Geography 5th Edition*. A John Wiley & Sons, Ltd, Publication.
- Girshankar, Nain and et al (2004). *Governance; Poverty Reduction Strategy papers (PRAP)*. Sourcebook, World Bank.
- Grindle, Merilee S. (2002). *Good Enough Governance, Poverty Reduction and Reform in Developing Countries*. School of Government Harvard University.
- Haus, Michael (2004). *Urban leadership and community involvement ingredients for good governance? Findings from the PLUS project*, To be presented at the conference City futures - International conference on globalism and urban change, 8-10 July, 2004, Chicago, N-0313 Oslo, Norway.
- Henderson, J., D. Hulme, R. Phillips and E.M. Kim (2002b). *Economic governance and poverty reduction in South Korea*. Working Paper, 439, Manchester Business School.
- Henderson, J., D. Hulme, R. Phillips and N. Ainur M. Nur (2002c). *Economic governance and poverty reduction in Malaysia*. Working Paper, 440, Manchester Business School.
- Holmes, M, S. Knack, N. Manning, R. Messick and J. Rinne (2000), *Governance and Poverty Reduction*, World Bank.
- Jeremy, Armon (2007). *Aid, Politics, and Development, A Donor Perspective*. Development Policy Review, No (5), 653-656.
- John, P. (2001). *Local Governance in Western Europe*. London, Sage.
- Kathryn, Casson (2001). *Governance and the Poverty Reduction Strategy Process. A Review of 23 I-PRSPs and PRSPs*, London, Department for International Development.
- Kemal, Dervis (2006). *Governance and Development*. Journal of Democracy, No (4), 153-159.
- MacKinnon, Danny (2002). *Rural governance and local involvement, assessing state community relations in the Scottish Highlands*. Journal of Rural Studies, No (18), 307-324.
- Mengisteab, Kidane (2009), *Good Governance in the Eritrean Context, What Does It Entail?* Eritrean Studies Review, vol (2), No (2), 20-57.

- Minogue, Martin (2008). What Connects Regulatory Governance to Poverty? *CRC, University The Quarterly Review of Economics and Finance*, No (48), 189–201.
- McClelland, A (2000). No Child, Child poverty in Australia, Summarised by Bette Moore in *Child poverty, the facts*, Brotherhood of St Laurence. Fitzroy, Vic.
- M.Riad, El-Ghonemy (2006). *The Political Economy of Rural Poverty, The case for land reform*. Routledge LTD.
- Mouvitzen, P.E. and Svara.J.A. (2002). *Leadership at apek. Politicians and administrators in Western Local Governments*, Pittsburgh, PA, University of Pittsburgh Press.
- National Program for Strengthening Good Governance for Poverty Reduction in Rwanda (2002).
- Ncube, Cornelias (2005). *Good Governance, Participatory Development and Poverty Reduction, an Appraisal of the NGO Bill in Zimbabwe*. International Development Department School of Public Policy University of Birmingham, England.
- Popovych, Oksana (2008), *Good Governance and Policy Addressing Poverty Alleviation in Ukraine*. MSc-Public Administration.
- Rao, Sudhakar (2008). *Poverty Focussed Rural Good Governance in Asian Commonwealth Countries*. CIRDAP Training Series No (75), 1-15.
- Ravallion, M (1998). *Poverty Lines in Theory and Practice*. World Bank, LSMS working paper, No. 133.
- Ratnayake, Ravi (2007). *Access to Basic Services for the Poor, The Importance of Good Governance*. United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific.
- Report of the Committee for Development Policy on the sixth session (2005). United Nations Publication, New York.
- Sen, Amarty (1981). *Poverty and Famine*. Oxford University press.
- Shylendra, H.S. and Kishore Bhardikar (2005). *good governance and poverty alleviation programmes, a Critical Analysis of Swarnjayanti Gram Swarozgar Yojana (sgsy)*. *journal of rural management*, No (2), 203-221.
- Susan M. Roberts a, Sarah Wright b, Phillip O'Neill, *Geoforum* (2007). *Good governance in the Pacific? Ambivalence and Possibility*. No (38) 967–984.
- United Nations Development Programme (2004), *Human Development Report*. New York, Oxford University Press.
- UNDP (2000). *Characteristics of Good Governanace*. United Nation Developmet Program.
- UN-HABITAT (2006). *The Urban Governance Index, A Tool of The Quality of Urban, Governance*, Beirut.
- Williamson, Tim, and Zainab Kizilbash Agha, with Liv Bjornstad, Gerald Twijukye, Yamungu Mahwago and George Kabelwa (2008). *Building Blocks or Stumbling Blocks? The Effectiveness of New Approaches to Aid Delivery at the Sector Level*. ABIA Project Working Paper 6.
- Witherick, Michael, Ross, Simon, Small, John (2001). *A Modern Dictionary of Geography*. Oxford University Press.
- Woods, Michael (2005). *Rural Geography*. SAGE Publication Ltd.
- Woodward, R (1996). *Deprivation and the Rural an investigation into contradictory Discourses*, *Journal of Rural studies*. No (12), 55-67.
- World Bank (2001a). *Global Development Finance. Analysis and Summary Tables*, Washington, D.C.