مدیریت شهری

شماره ۳۷ زمستان ۹۳
No.37 Winter 2015
۴۳-۵۴

زمان دریافت مقاله: ۱۳۹۳/۰۳/۴ زمان پذیرش نهایی: ۱۳۹۳/۱۱/۲۶

بنیان های نظری حکمروایی خوب در فرایند مدیریت روستایی نوین

عبدالرضا رحمانی فضلی – دانشیار جغرافیا و برنامه ریزی روستایی، دانشگاه شهید بهشتی، تهران، ایران.
مظفر صادقی – دکترای جغرافیا و برنامه ریزی روستایی، دانشگاه شهید بهشتی، تهران، ایران.
جهانبخش علیپوریان* – دانشجوی دکتری جغرافیا و برنامه ریزی روستایی، دانشگاه شهید بهشتی، تهران، ایران.

چکیده

حکمروایی روستایی فرایند نوینی است که با دارا بودن اصول، معیارها و شاخص هایی متفاوت از رویکردهای مطرح شده در نظام مدیریت روستایی ماقبل خود باعث توانمندسازی ساکنین نواحی روستایی در زمینه های مختلف می شود. مهمترین اصول، معیارها و شاخص های حکمروایی خوب روستایی شامل (مشارکت مردمی ساکنین روستایی، پاسخگویی، مسئولیت پذیری، قانون محوری و احترام به قوانین موجود، شفافیت، کارائی و اثربخشی، عدالت و برابری، اجتماع گرائی (توافق جمعی) می باشند. این پژوهش از نوع پژوهش های کیفی و بنیادی (نظری) و بر مبنای روش اسنادی (کتابخانه ای) انجام گرفته است. نتایج حاصل از بررسی های نظری رویکرد حکمروایی خوب روستایی در روند مدیریت توسعه روستایی نشان دهنده این است که این رویکرد با اصول، معیارها و شاخص های ذکر شده می تواند رویکردی مطلوب در ساختار نوین مدیریت روستایی و همچنین نقشی وادارنده در روند توسعه پایدار سیاسی، اقتصادی، اجتماعی، کالبدی، فضایی و مدیریت توسعه روستایی کشور داشته باشد.

واژگان کلیدی: حکمروایی، حکمروایی روستایی، مدیریت روستایی، توسعه پایدار روستایی.

Theoretical basis of good governance in the modern rural management

Abstract

Rural governance is Modern process that has principles, criteria and indicators different from the Approaches of their previous rural management Caused In the empowerment of rural areas residents in different field. The most important Principles, criteria and indicators of good governance, rural Consist of are) Rural residents' popular participation, Accountability, accountability, and respect for the rule of existing laws, transparency, efficiency and effectiveness, fairness and equality, communitarians (collective agreement). This study is a qualitative and fundamental research (Theoretical) and have been conducted based on the documents (Library). The results of reviews Theoretical approach to rural good governance in the rural development of management indicates that This approach with the principles, criteria and indicators are listed could be a good approach in the rural management of modern and essential role in the sustainable development of political, economic, social, physical, spatial and rural development managed.

Keywords: governance, good governance, rural management, rural sustainable development

* نویسنده مسئول مکاتبات، شماره تماس: ۰۹۱۶۹۶۳۳۸۸۹ رایانامه: j.rika62@gmail.com

[Downloaded from ijurm.imo.org.ir on 2026-11-15]

مقدمه

در سال‌های اخیر واژه «حکمروایی» به یکی از مفاهیم کلیدی در حوزه نظریه ها و روش های اداره سطوح مختلف جامعه تبدیل شده و اغلب از واژه «حکومت» متمایز می شود. حکمروایی، به مفهوم فرایند تصمیم‌گیری و اجرای آن، مجموعه‌ای از ارزشها، هنجارها، فرایندها و نهادها را دربرمی گیرد که از طریق آن‌ها مدیریت توسعه جامعه، بطور رسمی و غیررسمی صورت می گیرد. حکمروایی هم با مسئولیت حکومت و هم با تعهد شهروندان ارتباط دارد و از این رو، دولت و سایر ارکان جامعه را در سطوح محلی، منطقه‌ای و ملی شامل می شود. این مفهوم بمنظور توجه به نقش روزافزون سایر بازیگران و بهره‌ورانی که علاوه بر دولت در رشد و توسعه جامعه نقش دارند؛ عمومیت یافته‌است. حکمروایی، نه فقط با تشکیلات دولتی و رسمی و نهادهای شهری و منطقه ای که امور عمومی را اداره می کنند؛ ارتباط می یابد، بلکه فعالیت بسیاری از گروه های سیاسی و اجتماعی دیگر را نیز در بر می گیرد. از این رو، حکمروایی فراتر از حکومت و حاصل جمع روش های گوناگونی است که افراد، نهادها، بخش خصوصی و دولتی، امور مشترک خود را اداره می کنند. حکمروایی، فرایند مستمری است که از طریق آن منافع متعارض یا گوناگون می توانند با هم سازگار شوند و اقدام جمعی برای منفعت و مصلحت عمومی صورت بگیرد. در سالهای اخیر و بویژه از نیمه دوم دهه ۱۹۹۰ به بعد کاربرد مفهوم حکمروایی به طور روزافزون گسترش یافته است. نظریه پردازان دلایل متعددی برای توجیه گسترش کاربرد آن بیان کرده اند(Colebath,2002). این رهیافت تلاشی است برای یافتن راه‌حل های جدید برای ضعف ها و شکست های ناشی از رهیافت بالا به پایین در فرایند توسعه روستایی و تاکید می کند، بر توانمندسازی جوامع محلی و نقش مستقیمی که باید در فرایند توسعه جامعه خویش همراه با بخش دولتی و غیردولتی داشته باشند (Chilima, et, al. 2002).

بر مبنای این رهیافت همه برنامه های توسعه ای برای مردم و بهره‌مندی مردم انجام می گیرد، به گونه‌ای که کانون توسعه با مردم و برای مردم است؛ این سیستم مدیریتی، مردم محلی را منبع بالقوه های می داند که سهیم شدن و همکاری آنان ضامن پایداری است و نه مانعی برای آن. بنابراین این شیوه مدیریتی اگر بر اساس اصول علمی و احترام و اعتماد متقابل تدوین و اجرا شود، یک اهرم مناسب برای تضمین پایداری منابع و معیشت جوامع محلی خواهد بود(Borrini et al, 2000). «مهاندرا و شرما» (Mahendra and Sharma,2006)، بهترین رهیافت برای مطیع کردن توانمندی های مردم در فرایند توسعه پایدار روستایی را رهیافت مدیریتی مبتنی بر جامعه محلی توسط نهادهای محلی می دانند، که آن را رهیافت اداره «خودمحور» برای پوشش دادن مشارکت و توانایی های آن ها در یک فرایند تصمیم گیری جامع و شفاف می نامند. مردم محلی صلاحیت و قابلیت دارند اجرا و مدیریت پروژه های توسعه روستایی را با راهنمایی و ظرفیت سازی از جانب نهادهای دولتی و غیردولتی بر عهده گیرند. امروزه با وجود تحقیقات انجام گرفته، ادبیات نظری موجود بر مبنای مدیریت منابع مشترک بررسی شده است(Berkes, 2002).

قلمرو محلی اغلب بهترین محدوده‌ای است که امکان دسترسی به پایداری در آن وجود دارد. بر مبنای روابط واقعی داخل گروه های مردمی و دانش آن ها برای تصمیم‌گیری، جوامع محلی ممکن است اغلب اوقات اما نه همیشه، مناسب ترین واحد برای مدیریت فرایند توسعه پایدار روستایی باشند (Welch-Devine,2008) در نگرش جدید توسعه، هویت محلی زیر بنای مدیریت محلی و مدیریت محلی ابزار اصلی توسعه پایدار روستایی به شمار می روند. بر این اساس رهیافت مدیریت مبتنی بر جامعه محلی که بر توانمند سازی جامعه محلی و نقش مستقیم و فعال آنها در فرایند توسعه با همکاری بخش دولتی و سازمانهای غیردولتی تاکید

[Downloaded from ijurm.imo.org.ir on 2026-11-15]

دارد یکی روش مناسب به نظر می رسد. مروری بر تجربه تاریخی نهادهای مدیریت روستایی در ایران نشان می دهد که این نهاد در دوره های گوناگون، گونه های متفاوتی را مانند کدخدایی، انجمن ده، دهبانی، شورای اسلامی روستا و دهیاری به خود دیده است. جز گونه کدخدایی که ریشه در سنت های اداره امور روستا دارد، سایر گونه ها را می توان تجربه های جدیدی دانست که تحقق هدف توسعه روستایی را دنبال می کردند یا در حال حاضر به دنبال آن هستند. تحولات روی داده در عرصه نظریه های اموو بویژه مطرح شدن پارادایم حکمروایی خوب، سبب طرح بحث مدیریت نوین روستایی شده است.

زمینه های ظهور و شکل گیری حکمروایی و حکمروایی روستایی

مفهوم حکمروایی اولین بار توسط محققان شهری در دهه ۱۹۸۰ مطرح شد که معتقد بودند چگونه قدرت حکومت محلی منتخب از طریق مشارکت روزافزون بخش خصوصی در سیاستگذاری شهری و تاسیس آژانس های غیر منتخب با مسئولیت حوزه هایی مانند توسعه اقتصادی مورد مصالحه قرار می گیرد(Stoker,2000). بنابراین تا مدت ها نظام حکمروایی محلی جدید تلویحاً پدیده ای شهری قلمداد می شد. با این وجود فرایندهای مشابهی نیز تقریباً بطور غیر رسمی در نواحی روستایی عمل می کردند.

عده ای بر این باورند که حکمروایی واژه ای است که همراه با جهانی شدن مطرح شده است و ارتباط جهانی شدن با حکمروایی را بر دوقسم می دانند: نخست، حاکمیت فزاینده سازمان های غیر دولتی (اعم از موسسات چند جانبه و یا غیر دولتی و یا شرکت ها و سازمان ها) و دوم، حکمروایی حسن تعبیری است برای اعمال قدرت بخش خصوصی (اعمال از طریق بازار)(Peine and McMichael,,2005). عده ای نیز حکمروایی و توسعه پایدار را دو اصطلاح کلیدی در مباحث سیاسی می دانند زیرا این اصطلاحات برتری خاصی را به عنوان تفکر نوین علمی پست مدرن در به چالش کشاندن فلسفه مدرنیته دارند (Levidow,2005).

در زمینه مراحل شکل گیری حکمروایی روستایی نیز باید به این نکته توجه داشت که ساختار اداری حکومت محلی در دهه های اخیر در اکثر کشورها دچار تحول شده است. حکومت روستایی از دوره پدرسالاری در اوایل قرن بیستم، به دوره دولت گرا در اواسط قرن بیستم و به دوره جدید حکمروایی در آستانه قرن بیست و یکم تغییر یافته است. این گذار هم بازتاب بخشی از بازساخت روستایی بوده و هم اینکه الزام مهمی برای شکل گیری و اجرای سیاست روستایی، ساماندهی جوامع، اقتصاد، محیط های روستایی و توزیع قدرت در نواحی روستایی بوده است(Woods,2005). دوره های قابل ذکر این گذر را می توان به صورت زیر ارائه نمود:

۱) «از پدرسالاری تا دولت گرائی»: از دیدگاه تاریخی توزیع قدرت در جوامع روستایی با کنترل منابع و به ویژه کنترل زمین صورت گرفته است. ثروت حاصل از زمین این امکان را برای زمین داران فراهم ساخت تا دیگر منابع کمیاب تولید مثل وسایل حمل و نقل را خریداری نموده و فرصت مشارکت در خدمات عمومی و حکومت را نیز بدست گیرند. منزلت اجتماعی، فرصت و ثروت دسترسی به باشگاه های انحصاری، احزاب خصوصی، شبکه های اجتماعی را امکان پذیر ساخت و بدین ترتیب زد و بند سیاسی و پدرسالاری شکل گرفت. نخبگان تحت تاثیر پدرسالاری، مسئولیت انجام بسیاری از نقش های معمول حکومت از طریق مجاری خصوصی خود را پذیرفتند. بنابراین نقش دولت، از جمله حکومت محلی محدود شد. تا اوایل قرن بیستم، حفظ پدرسالاری بیشتر مشکل شد(Woods, 1997).

۲) «از دولت گرایی تا حکمروایی»: گسترش حکومت محلی منتخب، به عنوان مردم سالاری شدن جامعه روستایی بعد از اشراف سالاری دوره پدرسالاری به ایجاد مبنایی که از طریق آن نواحی روستایی را

[Downloaded from ijurm.imo.org.ir on 2026-11-15]

کنترل نموده، کمک کرد. با این وجود، این دوره ایستا شامل میزان تمرکز بی سابقه ای بود و نیاز به مداخله دولت در نواحی روستایی را برای حمایت از فعالیت اقتصادی سرمایه داری منعکس می نمود. برای دستیابی به این اهداف، مراکز دولتی ایجاد شدند که در فضای روستایی همراه با ساختار حکومت محلی منتخب، اما معمولاً بدون مشارکت دموکراتیک مردم محلی فعالیت می کردند (Woods and Goodwin, 2003). در مجموع این تغییرات گذار از «سیستم حکومت روستایی» ، به حکمروایی روستایی را نشان می دهد.

تعاریف، مفاهیم و بنیان های نظری حکمروایی و حکمروایی روستایی

در دهه های اخیر، در ادبیات توسعه جهانی ما شاهد گذار از دولت در مناطق روستایی به سوی فرایندهای نوین اداره نواحی روستایی یعنی حکمروایی بوده ایم که مرز بین حکومت و جامعه مدنی می باشد و به نحوی مشارکت حکومت ها، شرکت های خصوصی، شهروندان و اجتماعات محلی برای طراحی و پیاده سازی سیاستهای اقتصادی، اصلاحات اجتماعی و زیست محیطی دلالت بر حکمروایی دارد. حکمروایی تاکید بر افزایش دموکراسی و مشارکت شهروندان در کلیه امور مربوط به خود اعم از تصمیم-گیری، برنامه ریزی و اجرا دارد که در آن شهروندان به گونه ای آگاهانه و فعال در تمامی امور دخالت دارند (Cheshire,2007). بنابراین حکمروایی شامل گستره وسیعی از مشارکت ها و همکاری میان مردم، دولت و بخش خصوصی است. به عبارتی دیگر حکمروایی خوب، مدل انعطاف پذیر تصمیم گیری توسط بازیگران متنوع (مثل NGO ها، سازمان های تجاری، بخش دولتی و...) جامعه در مسائل عمومی است (John,2007).

تغییر از حکومت به حکمروایی، چیزی بیشتر از تغییر در ساختار نهادی می باشد. این تغییرات شامل تغییر در سبک، بیان و گفتمان حکومت است. دیگر این تصور وجود ندارد که دولت دارای حق انحصاری حکمروایی می باشد، بلکه کمابیش، در مورد مسئولیتهای دولت و بخشهای دیگر عدم قطعیت وجود دارد. در این رویکرد نقشدولت به عنوان فراهم کننده کالاهای عمومی نیست، بلکه نقشیک تسهیلگر را برعهده دارد که جوامع محلی را قادر می سازد امور خود را اداره نمایند .به همین ترتیب، تصور براین است که مشروعیت حکمر وایی بیش از این که ناشی از قیمومیت انتخاباتی حکومت سنّتی باشد، با مشارکت مستقیم شهروندان و ذینفعان در اداره فعالیت ها حاصل می شود(Woods,1995).

«برنامه عمران سازمان ملل متحد» تعریف به نسبت جامعی از حکمروایی ارائه داده است؛ «اعمال اقتدار سیاسی، اقتصادی و اداری در مدیریت امور یک کشور در همه سطوح که شامل سازوکارها، جریانها و نهادهایی است که از طریق آنها شهروندان و گره ها علائق خود را ابراز می دارند، حقوق قانونی آنها را اعمال می کنند، تعهدات خود را انجام داده و تفاوتهای خود را تعدیل می کنند» (UNDP,1997). آنچه که محلی بودن حکمروایی را تعیین می کند میزان مشارکت موثر ساکنان و کنشگران محلی در تعیین آرمان ها و خواسته ها محلی و تلاش مشترک برای تحقق اهداف و خواسته های جامعه محلی است(Dekker & Kempen, 2004).

حکمروایی مطلوب که رویکرد جدید اداره امور عمومی است در قلمرو فراملی، ملی و محلی کاربرد گسترده ای یافته است .(UN-Habitat, 2009) اگر حکمروایی روستایی را نتیجه تعامل دولت، شهروندان و نهادهای مدنی از طریق فرایند سیاسی، توسعه خط و مشی، طراحی برنامه و ارائه خدمات بدانیم، در آن صورت، دولت ها یکی ر نهادهای خاصی هستند که در حکمروایی مشارکت داشته و در پی پاسخگویی به این سوال هستند که: چه کسی باید در تصمیم گیری دخیل باشد؟ و با چه ظرفیتی؟ بر این اساس، حکمروایی در چهار سطح قابل بررسی است:

[Downloaded from ijurm.imo.org.ir on 2026-11-15]

۱- حکمروایی در فضای جهانی که با مسائل فراتر از حوزه دولت های ملی سروکار دارد؛
۲- حکمروایی در فضای ملی که خود به سطوح ملی، منطقه ای (شهری و روستایی) تقسیم می شود؛
۳- حکمروایی در فضای سازمان یا حکمروایی سازمانی؛
۴- حکمروایی در فضای جوامع محلی.

با عنایت به این تقسیم بندی، باید حکمروایی را به مثابه سلسله مراتبی شدن قدرت دولت و تقسیم آن به سطوح فوق الذکر همراه با مشارکت مردم، نهادهای محلی و سازمانهای غیردولتی دانست. دراین حالت، حکمروایی خوب این اطمینان را به وجود می آورد که صدای فقیرترین، کوچکترین و آسیب پذیرترین افراد و گروههای جامعه و مکان های زیست دور از مراکز و در حاشیه، به گوش تصمیم گیران در هنگام تخصیص منابع عمومی رسیده و بین تمامی ذینفعان (دولت، بخش خصوصی و جامعه مدنی) اجماع و توافق نظر به وجود آید (2000,UNDP). به عبارتی دیگر حکمروایی مطلوب می تواند از شبکه های پیچیده که در برگیرنده نقش آفرینان مختلفی از سطوح ملی، استانی، محلی و گروه های اجتماعی و سیاسی گروه های فشار و ذی نفع، نهادهای اجتماعی و سازمان های تجاری و خصوصی می باشد و بنابراین دولت نقش آفرینان مسلط که نهایتاً خواسته خود را تحمیل کند نیست؛ علاوه بر این در حکمروایی خوب صرفا برای افزایش اثربخشی و کارایی تاکید نمی شود بلکه تضمین قانونی و مشروعیت نیز مطرح می باشد.

اصول، معیارها و شاخص های حکمروایی روستایی

اگر به این سخن «لاک» باور داشته باشیم، مشارکت روستاییان را در تمامی عرصه های زندگی شخصی و اجتماعی اشان بویژه در عرصه مدیریت روستایی ارج و اعتبار می بخشیم. با عنایت به اینکه توسعه یک فرایند تلقی می شود و دارای متغیرهای مختلفی است که بر یکدیگر تاثیر متقابل دارند و یکی از این متغیرها، مدیریت مشارکتی با شیوه حکمروایی خوب است، بنظر می رسد که با توجه به تجربیات برنامه ریزی روستایی درایران، مردم روستایی از بسیاری از فعالیت های توسعه ای در خصوص محیط زندگی اشان کنار گذاشته شده و یا حتی فراموش شده اند، بر این اساس، مهمترین اصول و معیارهای حکمروایی خوب روستایی به شرح ذیل مطرح می شوند(2002,UNDP):

۱- «**مشارکت مردمی**»: منظور از مشارکت در حکمروایی خوب روستایی، قدرت تأثیرگذاران بر تصمیم گیریها و تصمیم سازیهایی که به سرنوشت شان مربوط می شود، دخالت کنند و نقش فعال و تأثیرگذار داشته باشند، این قدرت بویژه در چارچوب اهداف راهبردی توسعه پایدار روستایی (اقتصادی، اجتماعی، نهادی و اکولوژیکی- کالبدی) مورد نظراست.

۲- «**پاسخگویی**»: واژه پاسخگویی فرایندی را شرح می دهد که در آن سازمانها، مسئولان و مدیران چه در سطح کلان و چه خرد (شورای اسلامی، دهیار و غیره) و انجمن های محلی روستایی مسئول نتایج تصمیمات و فعالیت های خود هستند. در واقع، پاسخگویی اهرمی برای افزایش کنترل مسئولان و تصمیم گیرندگان هست تا در قبال عملکرد خود مسئول باشند (2005,Terner&Hiume).

۳- «**مسئولیت پذیری**»: حکمروایی خوب روستایی نیازمند آن است تا نهادها و فرایندها به نفع همه ذینفعان خدمات ارائه کند، این امر زمانی امکان پذیر است که نهادها و فرایندها، مسئولان و تصمیم گیرندگان به خواست ها و انتظارات و نیازهای افراد و گروه های روستایی حساس و مسولیت باشند و در قبال آنان حساب پس بدهند، در حکمروایی خوب روستایی همه اهل مسئولیت هستند و سعی خواهند کرد از عهده مسئولیتی که به آنها واگذار شده، برآیند.

۴- «**قانون محوری**»: حکمروایی خوب روستایی

1. Situational crime prevention
2. Defensible space theory

[Downloaded from ijurm.imo.org.ir on 2026-11-15]

مستلزم چارچوب های قانونی درست و منصفانه می باشد که به صورت بی طرفانه اجرا شود، از سوی دیگر، قوانین کارامد، مراعات چارچوب های قانونی در تصمیم گیری و دور بودن افراد غیرمسئول از تصمیم گیری ها، مسئله قانون محوری و قانونمندی را در حکمروایی خوب روستایی بیش از پیش مورد توجه قرار داده است. پایندی به قوانین، نیازمند آگاهی روستاییان و همچنین اترام مسئولان به قانون است، حمایت کامل از حقوق تمامی انسانهای در حاشیه مانده و فقیر و... و مکان های جغرافیایی از اصول اساسی حکمروایی خوب روستایی به شمار می آید، اجرای بی طرفانه و عاری از تبعیض قوانین مستلزم وجود یک نهاد داوری (قضائیه) مستقل و یک نیروی پلیس فسادناپذیر و بی طرف در سطوح ملی، منطقه ای و محلی خواهد بود.

۵- «**شفافیت**»: در حکمروایی خوب روستایی، شفافیت به معنای اختیار دادن به روستائیا برای تبدیل شدن به حسابرسانی در جامعه روستایی و داشتن حق اظهارنظر و دسترسی به اطلاعات آزاد است، در چنین حالتی، شفافیت در مقابل پنهان کاری در تصمیم گیریها به شمار می آید. چه اینکه، در پنهان کاری در پنهان کاری امکان بروز فساد در تصمیم گیری وجود داشته، در صورتی که شفافیت مانع بروز و یا گسترش آن می شود.

۶- «**کارایی و اثربخشی**»: در حکمروایی خوب روستایی، کارائی و اثربخشی به معنای آن است که نهادها و فرایندها نتایجی را به وجود بیاورند که نیازهای جامعه را برآورده ساخته و در عین حال، استفاده مطلوب از منابع در دسترس برای همگان میسر باشد. در حکمروایی خوب روستایی، مفهوم اثر بخشی و کارائی در برگیرنده استفاده پایدار از منابع طبیعی و حفظ محیط زیست است.

۷- «**عدالت و برابری**»: در حکمروایی خوب روستایی، ایجاد فرصتهای مناسب برای تمامی روستائیان در زمینه ارتقای وضعیت رفاهیشان، تلاشی در جهت تخصیص عادلانه منایع و مشارکت تمامی مردم حتی اقشار محروم و فقیر در اعلام نظر و تصمیم گیری نوعی عدالت محسوب می شود.

۸- «**اجتماع گرایی**» (**توافق جمعی**): در جامعه روستایی کنشگران متعدد و گروهها با منافع مختلف وجود دارند، وظیفه حکمروایی خوب روستایی، میانجی گری بین دیدگاهها و منافع مختلف موجود در سطح جامعه روستایی به منظور دستیابی به توقعات گسترده درباره آنچه که بهترین منافع را برای آحاد روستائیان و نیز نحوه دستیابی به آن است، می-باشد. این کار مستلزم وجود ارتباط و تلاش مشترک میان بخش های مختلف دولتی، خصوصی و روستائیان بویژه سازمان های غیردولتی و نهادهای اجتماعی موجود در روستا می باشد. حکمروایی خوب روستایی، بایستی یک چشم انداز وسیع و بلندمدت درباره توسعه پایدار انسانی و چگونگی دستیابی به آن داشته باشد، تحقق چنین امری فقط در سایه نزدیک شدن دیدگاه ها و منافع مختلف در جامعه روستایی میسر است.

۹- «**مشروعیت**»: در حکمروایی خوب روستایی، رابطه درست و قانونمند بین مسئولان، مدیران و تصمیم گیرندگان محلی و غیرمحلی با روستائیان، مشروعیت را به ارمغان می آورد. در این رابطه و تعامل فیمابین مسئولان و مجریان امور، تصمیماتشان توسط اکثریت مردم روستایی مورد حمایت و تأیید قرار می گیرد، در نتیجه، می توان گفت که مشروعیت یک پدیده دموگراتیک بوده و وقتی در جامعه روستایی به وجود می آید که پشتیبانی اکثریت مردم روستایی را طبق قوانین و مقررات به همران داشته باشد (Barker,2000).

علاوه بر آن، «دانیل کافمن»، «آرت کرای»، «پابلو زوید» و «لوبتون» در سال ۲۰۰۰، شاخص هایی مانند: حق اظهار نظر و پاسخگویی، ثبات سیاسی، اثر بخشی دولت، کیفیت قانون و مقررات و کنترل فساد را به عنوان محورهای اساسی و اصلی حکمروایی خوب مطرح کرده‌اند (Kaufmann, Kraay et al., 2000).

[Downloaded from ijurm.imo.org.ir on 2026-11-15]

ایـن پژوهشـگران وضعیـت حکمروایـی خـوب را بـر اسـاس معیارهـای مذکـور برای ۱۷۷ کشـور محاسـبه و منتشـر کرده‌انـد. حکمروایـی موضوعـی اسـت کـه در سیاسـت و همچنیـن گفتمان‌هـای دانشـگاهی در بسـیاری از کشـورها جـزء مباحث بحث‌برانگیز اسـت. ایـن بحث‌هـا سـبب شـده اسـت تـا بـه ایـن موضـوع چالـش برانگیـز در عرصـه سیاسـت توجـه عمومـی فراوانـی شـود؛ زیـرا به دلیل عـدم موفقیت نظـام های حاکـم و در نتیجـه دسـت نیافتـن بـه اهدافـی چـون: محیـط زیسـت پایـدار، افزایـش فسـاد، عـدم ارائـه خدمـات اولیـه بـه فقـرای روسـتایی و نگرانی‌هـای مشـترک بـرای مقابلـه بـا فقـر توسـط شـهروندان، دولت‌هـا و سـازمانهای کمـک کننـده از عوامـل عمده دلایـل پیدایـش حکمروایـی مـی باشـد (Rao, 2008). بنابرایـن بـه دلیل بحـث برانگیزی موضـوع حکمروایی ارائـه تعریفی مورد قبول همگان وجـود ندارد، در اینجا تعاریفـی کـه از سـوی نهادهـای جهانـی و منطقـه‌ای ارائـه شـده اسـت طی جـدول شـماره ۱ مهمترین آنها آورده شـده اسـت.

جدول ۱. تعاریف و مفاهیم حکمروایی از دیدگاه نهادهای جهانی و منطقه ای؛

مأخذ: http://www.oecd.org/dac; http://www.cgg.ch/welcome.htm; http://www.worldbank.org/publicsector/overview.htm

برنامه توسعه سازمان ملل متحد (UNDP)	حکمروایـی عبارت اسـت از بکارگیری اختیارات اجرایی، سیاسـی و اقتصـادی برای اداره امور یک کشـور در تمامی سـطوح مدیریتی.
سازمان توسعه و همکاری اقتصادی (OECD)	حکمرانـی بـه معنـای اسـتفاده از اختیارات سیاسـی و بکارگیـری ابزارهـای کنترلی در یـک جامعـه، بـرای مدیریـت منابـع در جهت توسـعه اقتصـادی- اجتماعی آن اسـت.
کمیسیون حکمروایی جهانی (CGG)	حکمرانـی عبـارت اسـت از مجموعه روشـهایی که افـراد، بخش عمومـی و خصوصی، از طریـق آنهـا، امور مربـوط به خـود را مدیریت مـی کنند.
اتحادیه اروپا (EU)	در یـک محیـط نهـادی و سیاسـی کـه از حقـوق بشـر، اصـول دموکراتیـک و حاکمیت قانـون حمایـت شـود. حکمرانـی خـوب عبـارت اسـت از مدیریـت شـفاف و مسـئولیت پذیـری منابـع انسـانی، طبیعـی، اقتصـادی و مالـی برای توسـعه متـوازن و پایـدار. این امر مسـتلزم اتخاذ روشـهای تصمیم گیری شـفاف در سـطوح مختلف مدیریتی اسـت.
بانک جهانی(WB)	تصمیم گیریهـای شـفاف، آشـکار و قابـل پیـش بینـی، وجـود یک بروکراسـی همـراه با اخـلاق حرفـه ای، وجـود هیـات اجرایـی و دولتی کـه پاسـخگوی اعمال و سیاسـتهای خـود باشـد، مشـارکت قوی اجتماعـی در فعالیت هـای دولتی و تحـت حاکمیت قانون بودن رفتـار عمومی
بانک توسعه آسیایی(ADB)	حکمرانـی عبـارت اسـت از یـک محیط نهـادی که در آن شـهروندان در ارتبـاط متقابل بـا همدیگـر، یـا ادارات و بنـگاه هـای دولتی قرار مـی گیرند.

[Downloaded from ijurm.imo.org.ir on 2026-11-15]

مهمترین رویکردهای حکمروایی روستایی

حکمروایی سلسله مراتبی

ایـن نـوع حکمروایی، اساساً حکمروایی قانون اسـت و تاکیـد بـر حکمروایـی دولتی اسـت. از ایـن رو دولت از بقیـه جامعـه متمایـز می گـردد، امـا به کمـک اعمال قانـون و دیگـر اشـکال مقـررات بـر جامعـه حکومـت می کنـد. در چنیـن فرآینـدی دولت هـای محلـی از میزانـی خودمختـاری برخوردارنـد، امـا دولـت هرگـز از اختیـارات قانونـی خـود بـر ایـن نهادهـا دسـت نمی کشـند و در عیـن حـال کـه خودمختار بـوده اند، همچنـان دست نشـانده خود نیز نگه داشـته می شـود. بیشـتر نظریات حکمروایی، سلسـله مراتبی را به عنوان الگـوی حکمروایـی رد مـی کننـد. در عـوض امـروزه تاکیـد بـر مقیاس های کوچـک، انعطاف پذیـری، تنوع بخشـی، تبادلات غیررسـمی به جای نظارت رسـمی و اشـتراک قـدرت میـان دولت و بـازار اسـت .(Hediger & Werner, 1997)

حکمروایی شبکه ای

درایـن رابطـه کارایـی سیاسـات عمومـی را افزایـش می دهنـد. امـروزه اعتقـاد برایـن اسـت که شـبکه ها، بـه چنـان همبسـتگی و انسـجامی دسـت می یابنـد کـه در مقابـل قـدرت دولـت بـه مقاومـت دسـت زده یـا حتـی آن را بـه معارضـه می طلبنـد. این شـبکه ها دارای سـاختار خودتنظیمـی در متـن بخش سیاسـتی خـود بـه شـمار مـی رونـد؛ از ایـن رو شـبکه هـا در حکمروایی جدید بخشـهای سیاسـت را بیشـتر مطابق بـا ترجیحـات بازیگـران درگیـر هماهنـگ و تنظیـم میکننـد(Duglass,1998).

حکمروایی جوامع محلی

اعتقـاد بـر ایـن اسـت کـه دولـت بیـش از آن بـزرگ و بیـش از آن بوروکراتیـک اسـت کـه بتوانـد بـه ایـن مسـائل بپـردازد. مهمتـر آنکه طرفـداران جوامع محلی معتقدنـد کـه حکومـت (کـه بـه صـورت ابـزاری برای مدیریـت اختلافات سیاسـی پدیـدار شـد) اکنون خود سـبب سـاز یا مشـوق اختلافات بر سـر مسـائلی است که فی نفسـه مجادله برانگیز نیسـتند. از این رو اسـت کـه از نظـر طرفـداران جوامـع محلـی، دسـت کـم بـه همـان تعـدادی کـه مشـکل حـل مـی کنـد، مشـکل مـی آفرینـد. راه حـل طرفـداران جوامـع محلـی برای ایـن مشـکل آن اسـت کـه امـر حکمروایـی بـدون حضـور حکومـت سـازمان یابـد. ایـن رویکـرد بـر ایـن مسـئله تاکیـد دارد کـه جوامـع محلـی مـی تواننـدو بایـد مشـکلات مشـترک خـود را بـا حداقـل دخالـت حکومـت حـل و فصـل کننـد در یک دیدگاه وسـیعتر، حکمروایـی بـه صـورت جوامـع محلـی بر اسـاس یک برداشـت توافـق آمیـز از جامعـه محلـی و مشـارکت مثبـت اعضایـش در موضوعـات مشـترک ایجاد شـده اسـت در ایـن رویکـرد تاکیـد بـر حکمروایـی مـردم سـالار، نیازمنـد سـازوکارهایی اسـت کـه از طریـق شـهروندان بـه طـور عـادی در فراینـد سیاسـتگذاری فراگیرتـر باشـد(UN-escap,2002).

حکمروایی خوب روستایی و توسعه پایدار

دسـتور کار ۲۱ و اجرای همه جانبه آن مفهوم پایداری را به عرصه مدیریت در سـطح شـهرها و روستاها کشاند و به تحول در شـیوه های سـنتی سیاسـت گذاری ها و سـاختار نظام های اداری- سیاسـی و شـیوه ارتباطش بـا جامعه نیز مرتبط اسـت. در سـطح محلـی، پایداری (چـه شـهری و چه روسـتایی) بـه طور عمـده در قالب اشـکال نوینـی از حکمروایـی (ترکیبـی) بـه اجـرای فرآینـد دسـتور کار ۲۱ مربـوط مـی شـود کـه شـامل سـه نهـاد اصلی اسـت. سـه نهـاد اصلی دولـت، جامعه مدنـی و بخـش خصوصی زمینه سـاز حرکت جامعه به سـوی حکمروایـی مطلوب یـا غیر مطلوب هسـتند هر یـک از این سـه نهاد دارای کارکردهـا و وظایف خاصی هسـتند کـه از ترکیب متناسـب آنهـا می تـوان انتظار داشـت حکمروایـی خـوب بـه وجود آیـد. دولـت با در دسـت داشـتن ابـزار اعمال قـدرت به تنظیـم قوانین و متعـادل کـردن روابـط نهـاد هـای مدنـی می پـردازد. جامعـه مدنـی تسـهیل کننـده تعاملات میـان اجتماع و سیاسـت اسـت، بخـش خصوصـی شـغل و درآمـد ایجـاد مـی کنـد. بنابرایـن سـه عنصـر قـدرت نفـوذ و پـول حاصـل کارکرد هریـک از نهاد های مذکور اسـت

[Downloaded from ijurm.imo.org.ir on 2026-11-15]

بنابرایـن آمـاده سـازی و کارهـای سـازمانی و نهـادی و قانونـی لازم بـرای اجـرای الگـوی جدیـد مدیریتـی و پیش بینـی برآیندهـا و مشـکلات ناشـی از اجـرای آن و نحـوه مقابلـه پیامدهـای منفـی در حیـن اجـراء شـرط پایـداری ایـن رهیافـت مدیریتی مطلوب اسـت (Picou,1999).

بـا بررسـی های انجـام شـده از بعـد نظـری می تـوان گفـت، اگـر حکمروایـی روسـتایی بـا رویکـرد فضایـی مـورد توجـه قـرار گیـرد، در آن صـورت حکمروایـی خوب روسـتایی در نظام توسـعه پایدار توامان، رهیافت توسـعه ای را شـکل مـی دهنـد که مـی توانـد مبنایی بـرای تحلیـل فضایـی بـه شـمار آیـد. ایـن رهیافت بر نظـام برنامه ریـزی غیرمتمرکـز چندسـطحی تاکیـد دارد کـه در جهـت پیونـد پویـا و متقابل میان شـهر و روسـتا گام برمـی دارد (مـدل شـبکه ای) و از آنجـا که در چارچوب اسـتراتژی شـبکه ای دسـتیابی بـه الگوی متعادل توسـعه فضایـی مورد توجه اسـت، جریان های موجود بین مراکز شـهری و روسـتایی در سطح مناطق محلـی بایـد بـه سـوی ایجـاد چرخـه هـای مطلـوب پیوندهـای محلـی یا منطقـه ای هدایت شـوند(Ray & Tisdell,1998). تولیـد و کاسـتن از فقـر اولویـت یابـد انتخابهـای آگاهانـه و تصرف فزاینـده در محیط تعریف نماییـم، آنـگاه از برابرسـاختن آن بـه تنهایـی با رشـد اقتصـادی یـا آزادی، یـا عدالـت اجتنـاب مـی نماییـم. توسـعه می توانـد شـامل قابلیـت انتخـاب کـردن یـا نکـردن افزایـش خروجی هـا، افزایش یافتن یـا نیافتن سـطح درآمـد سـرانه، هدایـت قابلیتها به سـوی توزیع عادلانه تـر یا به سـوی ارزشـهای زیبایی شناسـی یا به سـوی انواع مختلفـی از خروجی هایی باشـد که از نظر کیفی و کمـی متفاوتنـد(Riggs,1970).

همچنیـن رهیافـت حکمروایـی خـوب روسـتایی بـر پایـه های توسـعه پایـدار بـه منظور تحرک بخشـیدن بـه ظرفیـت هـای درونـی مناطـق روسـتایی، از طریق تـلاش بـرای ارتقـای عرضـه بـا تکیه بـر منابـع محلی مناطـق روسـتایی و نیز ایجـاد و توسـعه نهادهای موثر و کارا در توسـعه روسـتایی بـه مثابه رمـز اصلی تحقق توسـعه اسـتوار شـده اسـت. بنابرایـن مـی تـوان گفت از ملزومـات اساسـی مـدل شـبکه منطقـه ای همانـا اسـتقرار نظـام برنامه ریزی غیرمتمرکز و چندسـطحی و نظـام اداره مردمـی (حکمروایـی خـوب) اسـت که با مشـارکت وسـیع مـردم جوامـع محلـی و سـازمانهای مـردم نهـاد تحقق یافتنـی اسـت. بـه بیـان دقیـق تـر، رهیافـت حکمروایـی خوب روسـتایی بر پایـه اعتقاد به دموکراسـی، کثرت گرایـی و جامعـه مدنـی (نهادهـای اجتماعـات محلـی، نهادهـای غیر حکومتی، شـوراهای محلـی و ماننـد این هـا) اسـتوار اسـت و در آن منافـع ناشـی از مداخلـه و همـکاری نهادهـای محلـی و غیرانتفاعـی بـا نهادهـای رسـمی مـورد توجـه و تاکید فزاینـده قـرار گرفته اسـت. به همین دلیـل حکمروایی خـوب روسـتایی، پیـش شـرطی بـرای توسـعه پایـدار روسـتایی بـر شـمرده مـی شـود، زیـرا عـدم -تمرکـز، مدیریت منابع روسـتایی، مشـارکت همگانی، شـراکت بیـن دولت و جامعه مدنـی و بخش خصوصی، ابزارهای اصلـی پاسـخگویی بـه نیازهـای اجتماعـی و اقتصادی و محیطـی قلمـداد مـی گردنـد و اینهـا همگـی خـود مسـتلزم اسـتقرار رهیافت حکمروایی خوب روسـتایی هستند.

نتیجه گیری و جمعبندی

از مباحـث مطـرح شـده می تـوان بـه ایـن نتایـج رسـید کـه حکمروایـی روسـتایی بـه عنـوان فرایندی نویـن در حکومـت بـا دارا بـودن شـاخص هـای خاص خـود مـی توانـد مباحـث نوینـی در زمینـه مدیریـت روسـتایی مطرح کند و سـبب توانمندسـازی سـاکنین نواحـی روسـتایی در زمینه هـای متفـاوت مدیریـت اعـم از تصمیم سـازی، اجـرا و ارزیابی گـردد. بنابراین، رویکـرد حکمروایی روسـتایی مبنایی مطلـوب در روند توسـعه پایدار سیاسـی، اقتصادی، اجتماعـی، فضایی و سـرزمینی و مدیریت نوین روسـتایی کشـور می باشد. سـیر مباحـث شـکل گیـری حکمروایی بیانگـر تحولی بنیـادی در سـاختار حکومـت نواحـی روسـتایی اسـت کـه بر اسـاس آن گـذار از دوره های ماقبـل حکمروایی یعنـی پدرسـالاری و دولت گرایـی بـه حکمروایـی

[Downloaded from ijurm.imo.org.ir on 2026-11-15]

نویددهنـده تغییـر سـاختار مدیریتـی و دیدگاه هـای توسـعه روستایی شـده اسـت. حکمروایی با شاخص ها و مولفه هـای خـاص خـود نظیـر مشـارکت، عدالـت و... بیانگـر توانایـی لازم بـرای اصلاحـات اساسـی در نواحـی روسـتایی اسـت. در بیشـتر کشـورهای جهـان حکمروایی در سـطوح شـهری مطرح شـده اسـت و لذا از مشـکلات حکمروایی خوب روسـتایی شـهری بودن ابزارهـا و اجـزای آن اسـت. حکمروایی خوب روسـتایی در بیشـتر کشـورهای پیشـرفته جهان امـری پذیرفته شـده اسـت و با وجـود برخی چالـش هـای موجود در حـال اجـرا می باشـد. احسـاس نیاز کشـور بـه ایجاد و پیـاده سـازی ایـن مـدل کاملا محسـوس اسـت و تنها مسـاله ایجـاد انگیـزه و حمایـت لازم بـرای تحقـق آن اسـت. بـا وجودی کـه این مـدل در ایران سـابقه کمی دارد، اما به واسـطه تجارب بسـیار بالایی که در سـطح جهـان وجـود دارد، مـی توان انتظار آن را داشـت که با اسـتفاده از ایـن تجـارب، مـدل مزبور به نحو مناسـبی اجـرا گـردد. در کشـور مـا ایـران نیـز، پتانسـیل های خوبـی برای پیـاده سـازی حکمروایی خوب روسـتایی وجـود دارد کـه برخـی از آن ها عبارتند از: وجود قشـر تحصیـل کـرده، وجـود انگیزه بـالا، تاسـیس و عملکرد مناسـب دهیـاری هـا و شـوراهای روسـتایی، تمایـل و انگیـزه مـردم و تجـارب خـوب جهانـی کـه اغلـب در دسـترس مـی باشـد. با این همـه برخی موانـع تاکنون مانـع تحقـق بهینه الگـوی حکمروایـی خوب روسـتایی شـده انـد کـه عبارتنـد از: سـاختار متمرکز کشـور، عـدم تمایل مسـئولان و نگـرش منفـی نسـبت بـه حضـور نهادهـای تصمیم گیـر در کنـار نهادهای دولتـی، هزینه های احتمالـی اجرای این گونـه مـدل ها اعـم از مالـی و معنوی. در کشـور پتانسـیل های خوبـی برا پیـاده سـازی حکمروایی خوب روسـتایی وجـود دارد کـه برخـی از آن ها عبارتند از: وجود قشـر تحصیـل کرده، وجود انگیـزه بـالا، تاسـیس و عملکرد مناسـب دهیاری ها و شـوراهای روسـتایی، تمایـل و انگیـزه مـردم و تجـارب خـوب جهانـی کـه اغلـب در دسـترس مـی باشـد. با این همـه برخی موانـع تاکنون مانـع تحقـق بهینه الگـوی حکمروایی خوب روسـتایی شـده اند کـه عبارتند از: سـاختار متمرکز کشـور، عدم تمایل مسـئولان و نگـرش منفـی نسـبت به حضـور نهادهـای تصمیم گیـر در کنار نهادهـای دولتـی، هزینـه هـای احتمالی اجـرای ایـن گونه مدل هـا اعـم از مالـی و معنوی.

منابع و مأخذ

- Berkes, F. 2002, local- levels management and the commons problem- Comparative study of Turkish coastal fisheries. Marine Policy -10:215 229.
- Barker, D(2000); Local Governance: a model of sustainable rural resource management for the third world, Int. J. agriculture resources, governance and ecology, Vol. 1, No.1, PP:55-43.
- Borrini-Feyerabend, G., M.T. Favar, Nguinguiri, J.C. and Ndangang, V.A. (2000), Co- management of natural resources: organizing, Negotiating and learning- by- Doing. GTZ and IUCN, Kasparek Verlag, Heidelberg (Germany).
- Colebatch.H.k(2002),policy, open university press, Philadelphia. USA.
- Chilima, G., B.Nkhoma, G.Charul & Mulwafu, W.(2002), community based management approach in the management of water resource by different organization in the lake Chilwa Basin Malawi, university and government report, university of Malawi.
- Dekker, K. & Kempen, R. (2004). Urban governance within the big cities policy, journal.
- Douglas, Davide. J.A, (2005), the restriction of local government in rural regions: A rural development perspective, journal of rural studies 21, p: 246-23, available at: www.elsevir.com.
- Emelie, Peine and Philip, McMichael (2005), Globalization and Global Governance. Agricultural Governance: Rutledge.
- Hediger, werner (1997), towards and ecological economics of suitable development, vol, 5, no 1, pp: 109-101.
- Kaufmann, D., Kraay. D.A & Zoido Lobaton, P., 2000, Governance Matters World Bank policy research working.
- Les Levidow (2005), Governing conflicts over sustainability Agricultural biotechnology in Europe. Agricultural Governance: Routledge.
- Mahendra, N. and .Sharma, B. (2006), community based rural energy development in Nepal: experience and lessons from innovative approaches, ICIMOD, Kathmandu Nepal.

[Downloaded from ijurm.imo.org.ir on 2026-11-15]

- Picou, j.s, (1999), Theoretical trends in environment sociology: implication for resource management in the modern word, paper presented at the social and economic planning conference, minerals management service, august 26-24, parkcity utah.
- Rao, Sudhakar (2008). Poverty Focused Rural Good Governance in Asian Commonwealth Countries. CIRDAP Training Series No (,(75 15-1.
- Riggs, w. Fred. (1976) « The Idea Development Administration».
- Sharma, M., 2004, Local Government Rural and Urban, Anmol Publications, New Delhi.
- Stoker, G (2000), the New Politics of British Local Governance. London: Macmillan.
- Terner, Mark and Hiume, David (2005); governance, management and development, translation to Persian by: Abbas Monavarian, Tehran, Higher Institute of Education and research for management and planning.
- UNDP(2000)"Characteristics of good governance' the urban governance initiative (TUGI).
- UNDP.(2002) Governance for Sustainable Human Development, New York.
- UN-HABITAT (2009). Urban governance index (UGI) a tool to measure progress in achieving good urban governance. Available in.
- Welch-Devine, M. (2008), from common property to co-management: implementing natural 2000 in Soule .Ph.D. siddertation, university of Georgia, Athens, p254-145)336-).
- Woods, Michael (2005). Rural Geography. Sage Publication Ltd.
- Woods, M. and Goodwin, M (2003), Appling the Rural: governance and policy in rural areas, in P. Cloke (ed.), Country Vision. London: Pearson, pp. 262-245.
- Woods, Michael (1997), Discourses of Power and Ruralit,. Local politics in Somerset in the 20th century. Political Geography, 478-435 ,16.
- Woods, Michael, "Discourses of Power and Ruralit,.Local politics in Somerset in the 20th century". Political Geography, 1995 ,16.

[Downloaded from ijurm.imo.org.ir on 2026-11-15]