أثر الخصائص المكانية

في

آليات التنمية

النظرية والتطبيق

بحث مقدم

من قبل

م.م مصطفى جليل إبراهيم

جامعة بغداد ــ المعهد العالي للتخطيط الحضري والإقليمي

mustafajaleel@yahoo.com

المقدمة:

إن وضع الآلية التنموية يعتمد في أساسه على خصائص المكان المختلفة النوع والمتباينة المستوى، والتي تختلف باختلاف الاحيزة نفسها من خلال العناصر المكونة لها (البشرية والمادية كالأنشطة الاقتصادية أو الاجتماعية أو العمرانية).

إن تطبيق الآلية لا يتم من خلال اعتماد أسلوب أو سياسة تنموية معينة واحدة لكل الأحيزة المكانية، بل في حقيقتها تختلف اعتماداً على ما تحويه تلك الاحيزة من خصائص تميزها عن الأخر. فالوعي بالتفاوت المكاني وكون الاحيزة المكانية لا تملك نفس الإمكانيات وان بعضها لها من الموارد ما يمكنها من التطور والنمو والتنمية خلافا لأخرى لا يمكن لها تأمين حتى حاجاتها الأساسية والملحة، فبدأت مسألة الآلية التنموية تطرح نفسها في مختلف مخططات التنمية بصفة تدريجية. إن الإقليم بما يحتوي عليه من (الطاقات البشرية، الاستثمارات، التجهيزات، المرافق، المصانع، المباني، الأراضي ونوعيتها...الخ) يشكل نوعا من رأس المال الثابت الذي يساهم بدوره في جذب رأس المال الجديد أو المتحرك ، فالإقليم يمثُل في حدَ ذاته رأس مال مكاني من شأنه أن يحدِّد وبدون أي تدخَل مستوى وأهمية الاستثمارات الجديدة للأفراد وللمجتمع على السواء، ونظرا إلى أن التنظيم المكاني الذي يخضع للمدى البعيد لذلك فأن جل التجهيزات الأساسية تعد تجهيزات معمرة لفترة تصل أحيانا إلى عدة عقود كالسدود والطرقات والمنازل والمباني والموانى والمطارات وغيرها، فالبنية الإقليمية والمحلية لا تتغير بسرعة وتلعب دورا فعَالا في مواجهة وتعطيل حركة التغيير مهما كانت سرعة ديناميكيتها وتساهم بنسب كبيرة في جعل نسق التنمية والتحوَلات الاقتصادية والاجتماعية صعبة بالرغم من أهمية المشاريع والاستثمارات أحيانا.

إن الرصيد المكاني يساهم بتوجيه العملية الاستثمارية و الاستثمارات الجديدة إلى المناطق الذات النشاط الاقتصادي العالي والكثافة السكانية الكبيرة والتي تعتبر الأفضل من منظور اقتصادي وذات كفاءة اقتصادية بحتة، رغم كل ألا محورية الصناعية أو ألا محورية الإدارية وإسناد امتيازات متنوعة عند التوطن في المناطق الأقل كفاءة أو كثافة سكانية إذ وقع تقسيم البلاد إلى مناطق تفاضلية حسب أهمية الامتيازات الممنوحة للمستثمرين والأنشطة الاقتصادية المختلفة.

فرضية البحث:

إن الخصائص المكانية وحجمها هي التي تحدد الآلية التنموية الواجب إتباعها في تطوير وتنمية أي حيــز مكاني والعكس ليس صحيح.

مشكلة البحث:

تكمن مشكلة البحث في محورين :

الأول... إن وضع الآلية التنموية لا تأخذ بنظر الاعتبار التباين المكاني بين الاحيزة من حيث الخصائص المنعكسة بطبيعة الأنشطة الاقتصادية أو التركيبة الاجتماعية أو العمرانية.

الثاني: التفاوت بين الجانب النظري للآلية المقترحة لتحقيق التنمية والجانب التطبيقي فيهــا علــى ارض الواقع.

هدف البحث:

يهدف البحث إلى تحقيق التوازن النسبي بين الجانب النظري والتطبيق العملي للآليات التنموية من جهة و التي يمكن من خلالها تحقيق التنمية المتوازنة نسبيا للاحيزة المكانية المختلفة والمتباينة الخصائص والمستوى من جهة أخرى.

منهجية البحث:

سيتخذ البحث الجانب النظري في تحديد أهم الآليات لتحقيق التنمية المكانية ثم تحديد أهم الآليات التنموية الواجب إتباعها لكل حيز.

١.مفهوم التنمية :

ان جوهر التنمية هو ايجاد اساليب تتلاءم مع الاحيزة المكانية وما تتمتع بها من خصائص ومميزات، فالبعد المكاني يؤثر في عملية التنمية، من خلال تحديد الموقع الأنسب للاستثمارات والتوزيع الأفضل للأنشطة والخدمات القائمة على أفضل العلاقات، وعليه فانها تقوم على ثلاثة أبعاد:

الأول : البعد بحجم الموارد... الذي يظهر نفسه على التفاعل للعلاقات المكانية التي تربط بين الظاهرات وتشكل الأنماط التوزيعية للممستقرات البشرية واقاليمها التي يأخذها هذا التفاعل.

الثاني: البعد الزمني... إن ما تفرضه العملية التنموية وما يترتب عليه، هي ضرورة لفترات زمنية مختلفة لأجزاء عملياتها.

الثالث: البعد المكاني... لا يمكن للتنمية أن تتمحور من دون وجود وعاء مكاني يحتويها، لتتجسد أثارها في البنية المحيطة لها وبدرجات متفاوتة ومستويات متباينة بمعنى آخر إن كانت التنمية تبدأ مفهوما بالفكر فإنها تنتهي بالجغرافية و تتجسد بالمستقرات البشرية.

ان التنمية تمثل مرحلة الوصول من الوضع الحالي إلى وضع أفضل اقتصاديا واجتماعيا وبيئيا، لذلك فالتنمية عملية متشعبة ومتعددة الأبعاد وهي تشمل استراتيجية واعية وعمليات ذات غايات وأهداف محددة مرحلية وطويلة الأمد، ذات هدف عام وشامل لعملية ديناميكية تحدث بالمكان وتظهر بسلسلة من التغيرات البنائية والوظيفية التي تصيب مكونات ذلك المكان، معتمدة على التحكم بحجم ونوعية الموارد المالية والبشرية المتاحة للوصول بها إلى أقصى انتفاع ممكن بأقل مدة زمنية ممكنة لتحقيق الرفاهية الاقتصادية والاجتماعية (يس، ١٩٨٥).

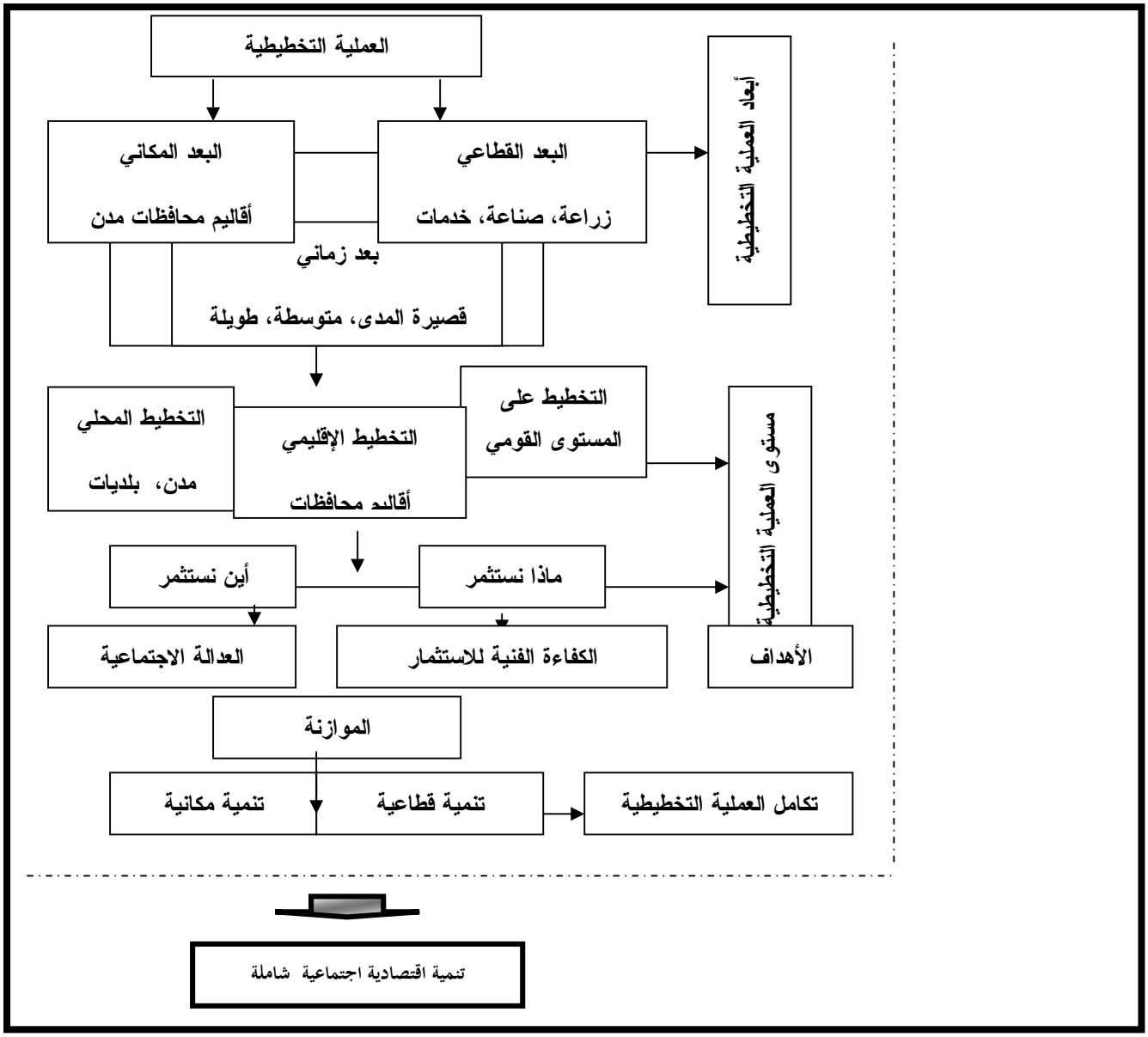
ان التنمية تعد من المفاهيم القليلة التي تجمع بين البعد النظري والجانب التطبيقي، وتستدعي الرؤية الفلسفية والمستقبلية للمجتمعات ومقاصد تطورها، فتشير كلمة التنمية المكانية إلى إزالة المعوقات البنيوية التي تمثل عتبة في التطور المكاني و إظهار قدراته الكامنة، واستخدام الامكانات لإيصاله لحالة من التوازن النسبي بخطوط متوازية مع الاقتصاد الوطني بتكوينه. إن التنمية في أساسها عملية تغيير بالبنية الاجتماعية الاقتصادية بمختلف الانشطة ومظاهر السلوك الاجتماعي والاقتصادي، تغيير يمتد إلى جوانب الحياة بالمجتمع... بناء وحركة، فالتنمية عملية ليست مجرد نمو اقتصادي إنما تعني نموا اقتصاديا مقترنا بتغيير نوعي في المستويات الاقتصادية والاجتماعية (خير، ٢٠٠٠،ص١٤).

إن هدف التنمية هو تحقيق التوازن النسبي بين عناصرها المختلفة البيئية والاجتماعية والاقتصادية حيث يبرز أثر الإدارة عنصرا فاعلا و داعما لتحقيق الأهداف المحلية والاجتماعية والاقتصادية والعمل على متابعتها وتدعيم استدامتها (الشاهد ،١٩٩٩، ص٣٦).

ان إتباع سياسة مكانية تنموية متوازنة يرتكز على الموازنة بين اتجاهين (الكناني، ، ٢٠٠٦، ص١١٤):

الأول: اجتماعي... وهو تحقيق العدالة الاجتماعية. و الثاني: اقتصادي... يتضمن الكفاءة الفنية والموقعية للاستثمار.

مخطط رقم (١) يوضح أهداف العملية التنموية



ان التنمية تعني احداث تغييرات هيكلية اقتصادية واجتماعية وتنظيمية من اجل رفع مستوى المعيشة وتحسين الحياة، اي ان التغييرات الهيكلية المستهدفة من خلال التنمية تكون ثلاثية الاهداف وكالاتي:

١. **الهدف الاقتصادي**: يتمثل في التغيرات التي تحدث في العلاقة النسبية بين القطاعات الانتاجية والخدمية، واسهاماتها النسبية في الناتج المحلي الاجمالي، وتنمية القوى البشرية وتوظيف العمالة الوطنية، واقامة البنى الاساسية وتوفير الخدمات والمرافق العامة، وتقليص العيوب الهيكلية بالاقتصاد، وترشيد استثمار الموارد الاقتصادية وتنويع قاعدتها.

٢. **الهدف الاجتماعي**: يتمثل في التغيرات التي تحدث في انماط الحياة والسلوك والعلاقات الاجتماعية والمستويات الثقافية للفئات المختلفة من المجتمع والانعكاسات الايجابية على مستوى المعيشة ونوعية الحياة الناجمة عن زيادة كل من الدخل والانتاج والانتاجية.
٣. **الهدف التنظيمي**: يتمثل في التغيرات المؤسسية والادارية اللازمة لمواكبة مراحل التطور المختلفة للمجتمع والتفاعل مع المتغيرات والمستجدات بكفاءة ومرونة من خلال التطوير التقني وتحسين الانتاجية ورفع كفاءة اداء الاجهزة والمؤسسات المختلفة المشاركة في عمليات التنمية.

ان عمليات التنمية المستدامة تتمتع بمجموعة من المميزات والخصائص التي تميزها(عبد الرشيد، ٢٠٠٥):

١. **الاستمرارية :** والمقصود بها عملية الاستدامة والتواصل في التنمية لأنها معيار نجاح العملية التنموية في تنمية المجتمع في جميع مجالاته وتكامل جميع غاياته لتحقيق النمو المنشود.
٢. **تنظيم استخدام الموارد الطبيعية :** القابلة للنفاد خاصة والمتجددة بما يضمن حق الأجيال القادمة فيها، وذلك باستثمار المصادر المتجددة بمعدل مساو لمعدل ما يتجدد منها او لمعدل اكتشاف بدائل متجددة، في حدود قدرة البيئة على استيعابه.
٣. **تحقيق التوازن البيئي :** وهو المعيار الضابط للتنمية المستدامة أي المحافظة على سلامة الحياة الطبيعية، وإنتاج ثروات متجددة، مع الاستخدام العادل للثروات غير المتجددة.
٤. **التكامل :** فالتنمية المستدامة ترتكز على تحقيق التكامل والتبادل بين أهداف مختلفة لثلاث أنظمة أساسية هي النظام الاقتصادي، النظام الاجتماعي، النظام البيئي.

٢: تحليل واقع المستقرات البشرية في اقاليم ومحافظات العراق: للمستقرات البشرية بعض الجوانب والامور المتعلقة منها :

١- تفاقم ظاهرة الهجرة من الريف إلى المدن.

٢- الضغط على البنية التحتية الأساسية للمدينة وكفاءتها واستيعابها فازدياد الطلب على الغذاء و الماء والطاقة والمساكن و مختلف المرافق الخدمية من قبل السكان تسبب ازدياد الضغط على البنية التحتية الأساسية للمدينة وكفاءتها واستيعابها إلى جانب الضرورة الحيوية للتخلص من النفايات مما يؤدي إلى تدهور البيئة ونقص الموارد وزيادة معدلات الفقر وينعكس على المدينة من خلال التأثيرات الخارجية لمناطق التوسع.

٣- أدى ارتفاع معدل النمو السكاني إلى تزايد الطلب على الموارد الطبيعية واستنزافها و زيادة تلوث الهواء والمياه والتربة والغذاء و زيادة حجم النفايات الصلبة الخطرة وغير الخطرة وتدهور البيئة الحضرية وتغير في استعمالات الأراضي و نشوء مناطق السكن العشوائي، و تلوث مياه الشرب في بعض الأحيان نتيجة تسرب مياه الصرف الصحي.

٣. السعي نحو تنمية مستدامة: ان اعتماد التخطيط الإقليمي في السياسات التنموية وتوجيه المشاريع المستقبلية بالاتجاه المناسب آخذين بعين الاعتبار تجارب الدول و الدروس المستفادة منها، وخاصة ضرورة التنسيق بين المحورين الأساسيين في التخطيط الإقليمي وهما المحور التنموي الاقتصادي والاجتماعي المرتبط بالخطة الوطنية و تطبيقاتها الإقليمية و المحلية، والمحور العمراني والفيزيائي والذي يترجم أولويات وخطط التنمية إلى مخططات وخرائط وبرامج تنفيذية. ان التخطيط التنموي ودوره في تحقيق التنمية المستدامة لابد ان يتضمن :

- اصدار قانون بإحداث هيئة عليا للتخطيط التنموي تتبع لرئاسة مجالس الاقليم او المحافظات وتستند إلى مجلس استشاري علمي متعدد الاختصاصات يشكل المرجعية العلمية للهيئة، وتضمينه للعناصر الأساسية التالية:

أ- تحديداً لمفهوم التخطيط التنموي ومضامينه وآليات تنفيذه وتمويله.

ب- الإطار القانوني لتعزيز نهج تشاركيه الفاعلين على الأقاليم بين السلطة المركزية والوحدات المحلية والقطاع الخاص والمجتمع الأهلي، وتأمين البيئة التمكينية لمشاركتهم في رسم سياسات التخطيط الإقليمي وبناء الهيكلية الاقتصادية والاجتماعية والعمرانية الإقليمية ومتابعة تنفيذها لتصل إلى أهدافها المرحلية والنهائية في التنمية المستدامة بالتنسيق مع هيئة تخطيط الدولة.

ت- تعزيز منهج اللامركزية والإدارة الإقليمية والمحلية بهدف الوصول إلى مبدأ الإدارة عن قرب.

- إعادة هيكلية النظم الإدارية الحكومية وتوزيع السلطات ما بين الحكومة المركزية والهيئات المحلية.
- تحديد الإقاليم التنموية استناداً إلى تقييم البيانات والمعلومات المكانية وتحديد الفروق من ميزات ومعوقات التنمية في كل إقليم.
- بناء مراكز إقليمية كأقطاب للتوازن على المستوى الوطني.
- بناء أقطاب نمو إقليمية تكنولوجية، صناعية، سياحية. استشفائية، تعليمية .....وغيرها، على أساس التنوع والجدوى والتكامل الإنمائي مستفيدين من الميزة التنافسية لكل إقليم مع التركيز على الأنشطة المحددة في الخطة الخمسية العاشرة.
- تأهيل وتدريب الكوادر الفنية اللازمة لوضع سياسات التخطيط الإقليمي موضع التنفيذ وذلك من خلال:

أ- بناء القدرات المؤسساتية للأجهزة الحكومية المركزية والأجهزة المحلية.

ب- إحداث مراكز اكاديمية للتخطيط والادارة التنموية الإقليمية و المحلية تعنى بالتعليم و التكوين المستمر.

- العمل على إيجاد نظام للرصد والتقييم المستمر للمؤشرات التنموية في الاقاليم والمحافظات (الاقتصادية،البيئية،الأداء الإداري).
- انشاء مشروع المؤسسة المساحية في المحافظات، يناط بها توثيق المعطيات المساحية المكانية وإعداد الخارطة المساحية الرقمية الوطنية لتكون الأساس المساحي للمرجعية المكانية لإدارة الأراضي.(الوتار،٢٠٠٨)

٤- تحديد البعد المكاني للتنمية :

ويتم بتحليل العلاقات بين مختلف القطاعات على أن تحقق تنمية متوازنة في كل القطاعات، للمحافظة على المقادير المتوازنة في العرض و الطلب و النشاطات الاقتصادية كافة، ويؤدي تحقيق هذه النظرية إلى ما يسمى " بالنمو المتوازن " بين القطاعات المختلفة .

أو يتحدد بطريقة التنمية غير المتوازنة فتبدأ بتنمية ما يسمى بالقطاعات أو (الصناعات) القائدة أو الرائدة وأن في تنمية هذه القطاعات تنمية تلقائية تنتشر لبقية القطاعات و بالرغم أن هذا الوضع يؤدي في بدايته إلى تكوين تنمية غير متوازنة ، ولكن مخرجاتها تعمل على قيام استثمارات تنموية أخرى .

٥- التخطيط و التنمية :

التخطيط الإقليمي يستهدف ربط مشروعات التنمية الاقتصادية بالتنمية الاجتماعية والعمرانية وإعادة توزيع السكان المتوازن وفق الموارد المتاحة وإنشاء نقاط جذب سكاني من خلال تخصيص بعض النشاطات الملائمة للمنطقة المرغوب إسكانها بهدف تحقيق التنسيق في التوقيع المكاني للمشاريع الكبرى ضمن قواعد تضمن التوزيع الأمثل للأنشطة الاقتصادية والخدمات والموارد الطبيعية والبشرية بين مختلف الأقاليم ومناطق الإقليم الواحد .

أ. دور التخطيط التنموي في حماية البيئة:

تتلخص الأبعاد البيئية للتخطيط التنموي المكاني في دراسة كل مساحة في المحافظات او القطر وتحديد الاستعمال الأمثل لها ويبدأ هذا النوع من التخطيط بتقسيم الأراضي تبعاً لصلاحيتها للزراعة إلى عدد من الدرجات، و يمنع إقامة أية فعالية غير زراعية في الأراضي الأكثر صلاحية للزراعة، ومن ثم يحدد الأراضي لكل نوع آخر من الاستعمالات. ويتم توضيح الفعاليات الملوثة للبيئة في المواقع التي تمنع تأثيرها أو تقلل منه، ويتم ذلك بمراعاة اتجاه الرياح السائد واتجاه جريان الأنهار ووقاية الأراضي الصالحة للزراعة من هذا التأثير. ثم تتم عملية الاستفادة من المساحات بربط هذا الاستهلاك بما يتفق مع الاحتياج الأمثل لكل فعالية عمرانية، ويشمل ذلك كل الفعاليات السكنية والصناعية و الخدمية، ويدرس في إطار شامل شبكة طرق المواصلات .

ب. دور التخطيط العمراني في حماية البيئة: إن التخطيط العمراني يهدف إلى الاهتمام بالتنظيم الشامل للمدن والمستقرات البشرية، لايجاد بيئة حقيقية ومتكاملة للإنسان، ويتم التخطيط على مرحلتين: الأولى مرحلة المخطط العمراني العام والثانية مرحلة المخططات التفصيلية التي تدخل في تفاصيل مختلف أجزاء المدينة التي حدد المخطط العام لها صفة عمرانية. وتكمن الأبعاد البيئية للتخطيط العمراني في عدد من الأمور التي يتوجب على المخطط مراعاتها:

- الموقع : انطلاقاً من التخطيط الإقليمي يتحدد موقع المدينة الجديدة أو موقع مناطق توسع المدينة القائمة ويجري بناء المدن الجديدة عادة بالقرب من الأماكن الإنتاجية أو الخدمية ، و يتطلب ذلك من مسؤولي التخطيط العمراني اختيار موقع المدينة في الجهة التي تأتي منها الرياح السائدة.
- المناطق الإنتاجية : لابد من اختيار المناطق الإنتاجية بعد دراسة تفصيلية دقيقة لجميع أنواع الملوثات التي تنتجها الصناعات المنوي أقامتها، وتأثيرها في حياة سكانها، وفي البيئة المحيطة بها، وتقسم المناطق الإنتاجية إلى أنواع تبعاً للنشاطات التي ستجري فيها: الصناعات و المخازن، مراكز الخدمة لوسائط النقل، أماكن الخدمات البلدية، مراكز التحويل وغيرها.
- المناطق السكنية : يراعى توفر متطلبات الحفاظ على الصحة العامة (الشمس والهواء والماء) ، على أن تكون الأراضي من الناحية المناخية بعيده عن مصادر تلويث البيئة، وألا تؤثر المناطق السكنية نفسها سلباً في المناطق المحيطة بها.
- المناطق السياحية : أن تكون اقاليم العراق مقصدا سياحيا ذا مكانة عالمية وإقليمية عالية ينمو بشكل مستدام. وأن تساهم السياحة كصناعة إستراتيجية في تحسين الميزات التنافسية العامة للاقتصاد الوطني كتنمية المهارات والمعارف للموارد البشرية، وفي تحسين البيئة الاقتصادية، ورفع حس الضيافة والحفاظ على التراث الوطني، وتحقيق تنمية متوازنة للمناطق.

- استخدام السياحة كمحرك يحقق التنمية الإقليمية المتوازنة والنهوض بالمستوى المعيشي للمناطق الأقل نمواً التي

تمتلك المصادر والموارد السياحية

- أن تساهم السياحة في التنمية الاقتصادية والاجتماعية في العراق وزيادة مساهمتها في الناتج المحلي الإجمالي.

٦. اعتماد منهج اللامركزية في العمل التخطيطي:

تمثل التنمية إطارات تحليلية تفسيرية تشرح طبيعة التوجهات اللازمة للتخطيط الذي يدخل في الاعتبار الأبعاد المكانية كأسلوب عمل ليترجمها إلى مخططات وبرامج مختلفة للوصول إلى الأهداف المرجوة.

لذا لا بد من وضع أسس رؤية حديثة متوافقة مع المتطلبات والمعطيات الحالية والمستقبلية لتقسيم الدولة إلى أقاليم تنموية تكون لها القدرة على دفع التنمية الشاملة على أساس من اللامركزية التي تسمح بقدر أكبر من المرونة في التخطيط والتنفيذ

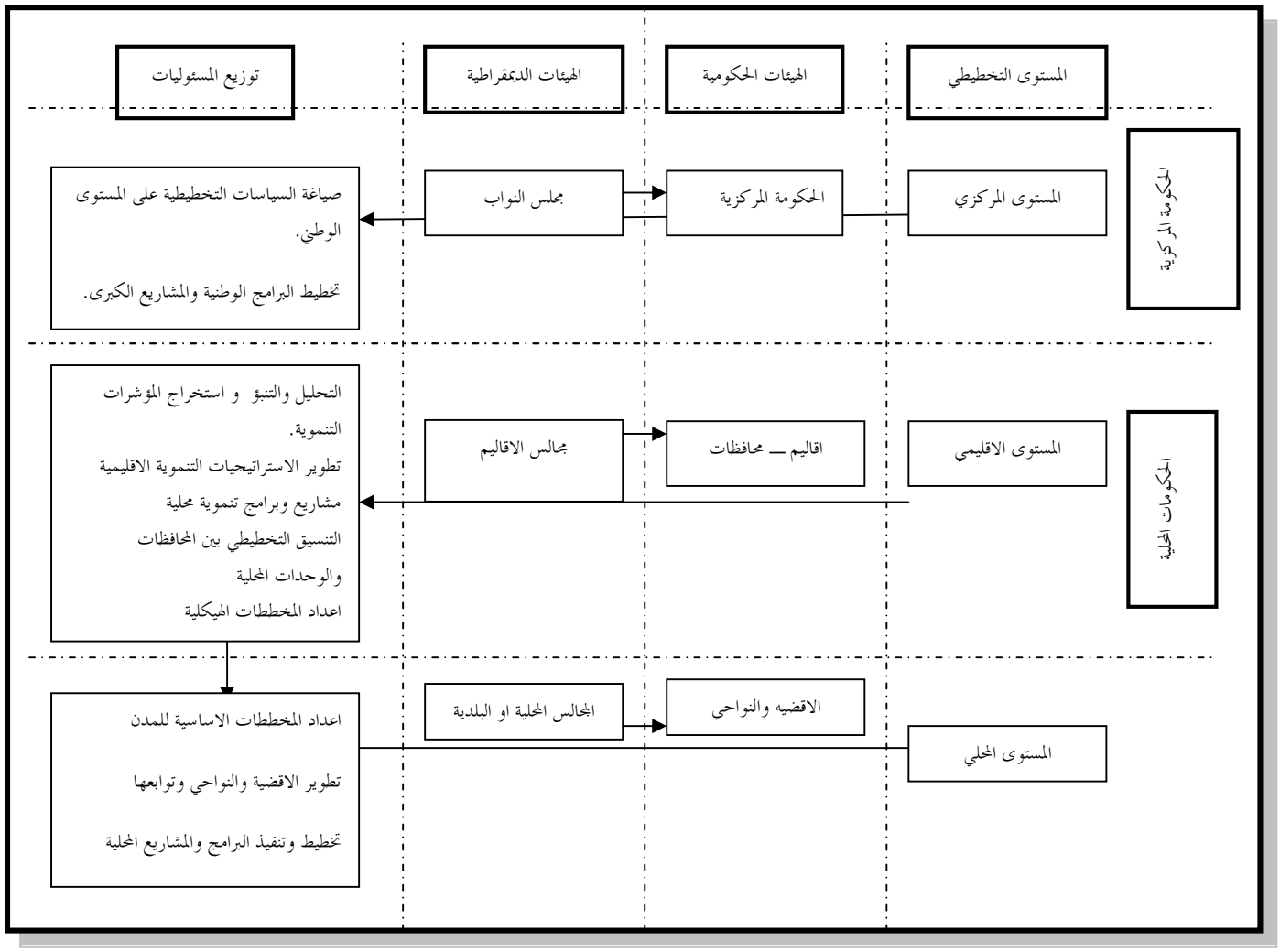
ان المفهوم الستراتيجي لتحديد الأدوار بين الإدارة المركزية والمحلية تتطلب التوجهات الجديدة وقفة استراتيجية جادة تحدد العلاقة بين الإدارة المركزية وبين الإدارة المحلية عن طريق تأكيد وتعزيز مبدأ اللامركزية للإسراع بإيجاد سياسات تنموية واستراتيجية تتناسب والظروف الاجتماعية والاقتصادية والبيئية مما سيؤدي إلى تطوير نظام حكم فعال يستجيب لمتطلبات المواطن ويسمح بتقليص أثر المؤسسات المركزية ويحدد بوضوح الأدوار لكل من الإدارة المحلية والمركزية ويساعد على ايجاد وتطوير أجهزة إدارية فعالة على مستوى الإدارة المحلية قادرة على التخطيط الفعال واتخاذ القرارات السليمة، وهذا ما أكده الاتحاد الدولي للإدارة المحلية في إحدى سياساته بأن: "هناك اتجاه عام تجاه اللامركزية والديموقراطية على المستوى العالمي. فالحكومات الوطنية والمنظمات الدولية من جهة، والحكومات المحلية ومواطنيها من جهة أخرى يكونون قوة مهمة تسعى الآن أكثر من أي وقت مضى لإيجاد نظام حاكم ديمقراطي، وهذه الجهود نتجت عن تبني سياسات وتطبيقات في العديد من الدول تجاه نقل الكثير من الصلاحيات من الحكومة المركزية إلى المحلية وبناء قدرات الإدارة المحلية ومؤسسات المجتمع المدني والقطاع الخاص للقيام بهذه المهمة (الطويل،٢٠٠٨،ص٢٨٦).

ان تحديد السلطات والمسؤوليات سيجعل من العلاقة المتداخلة بين مختلف مستويات الحكومة: القضاء و المحافظة والحكومة المركزية واضحة وسيعزز فكرة ارساء الوحدة في نظام الحكم اللامركزي، في اطار من العمل الديمقراطي المتمثل بالهيئات المشكلة لهذا الغرض وبالتوافق مع المستويات ذات العلاقة.

ان المبادى الاساسية التي يقوم عليها تقسيم التخطيط الى مستويات ثلاثة[١] تشابه الى حد كبير تلك التي تقوم عليها المنهجية اللامركزية عند تقسيم الحكومة الى مستويات مستقلة فيما بينها (الحكومة المركزية، الاقاليم ، المحافظات و البلديات والادارت المحلية) ولكنها مترابطة في علاقات تبادلية بين مستويات الحكومة القائمة ، وتتجلى هذه العلاقة من خلال تجزئة كل مستوى الى مركبات اساسية اعتمادا على تتابع العملية التخطيطية ضمن مراحلها المتشابهة لمختلف مستويات العملية التنموية(الكناني،٢٠٠٦،ص١٣١-١٣٢ بتصرف).

[١] اذ تتضمن آليات العملية التخطيطية في الاداء الوظيفي للتخطيط اللامركزي ثلاث مستويات رئيسية : الاول: المستوى الوطني وتتم فيه توجيه الاستثمارات للخطط التنموية على اساس العلاقة بين التخطيط القطاعي و الابعاد المكانية. المستوى الثاني: الاقليمي: ويقوم الامكانات المادية والبشرية للاقليم لرسم الاهداف التنموية له والسياسات المعتمدة ليلوغه.ا المستوى الثالث: المحلي: وهو المستوى الاكثر تفصيلا والذي يقوم بتحديد المواقع الفعلية للنشاطات الاقتصادية والاجتماعية (الكناني، ٢٠٠٦،ص١٢٤-١٢٥).

مخطط آليات الفعل التنموي بين الادارات المحلية والمركز



المصدر: الكناني،٢٠٠٦،ص١٣١-١٣٢ بتصرف

ان بروز الادارة المحلية ذات التفكير والتخطيط الإنمائي اوجد قضية العلاقة بينها وبين التنمية. وهي قضية ذات محورين:

الأول : يتعلق بمفاهيم التنمية وإمكانية تطور الأجهزة المحلية من منطلق محلي ضمن الإمكانات الاقتصادية والبشرية المحلية ، ويتوقف تحقيق الأهداف التنموية فيها على:

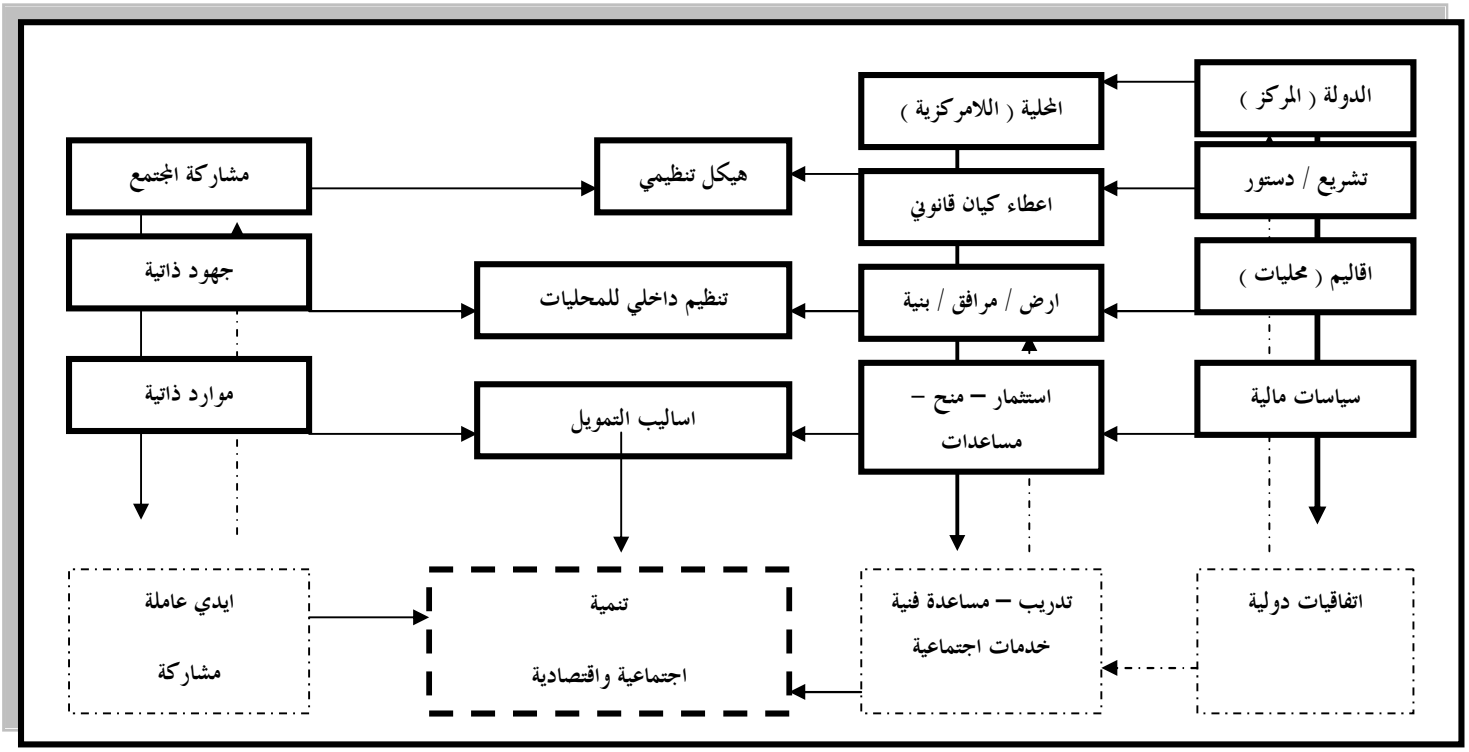
١. قدرة الإدارة المحلية على رسم الخطط وتنفيذها .

٢. التعامل مع التداخل الاختصاصي بين السلطة المركزية والسلطة الإقليمية أو المحلية.

والثاني : وهو الأكثر تعقيداً يتعلق بالكيفية التنظيمية لاستفادة المحليات من الخطط الوطنية الإنمائية، وفيها تكون خطط التنمية المحلية جزءاً من الخطة الوطنية الشاملة بما في ذلك الموارد المحلية. حيث تصبح عنصراً خاضعاً للبرامج الوطنية وغير خاضعة للقرارات المحلية. وهنا ترد مشكلة تنظيمية حول أسلوب إدارة التنمية على المستوى المحلي. وقد

تتطلب العملية وجود إدارات تنمية إقليمية أو محلية تمارس تنفيذ مهماتها بتفويض من السلطات المركزيـــة. وفـــي صـــور أخرى تكون مسؤولية التنمية مركزية مباشرة بالنسبة لأنواع معينة من المشروعات. أو مسؤولية فروع للأجهزة المركزية لا تتبع التقسيم المحلي بحيث لا تخضع للسلطات المحلية بشكل مباشر ويتوقف مدى فعالية التنمية المحلية في هذا الإطـــار على و جود تنسيق فاعل بين النشاطات المحلية والمركزية.

مخطط يوضح آليات التفاعل بين المركز والمحليات والمجتمع في تحقيق التنمية



ان الادارة المحلية تلعب أثرا أساسيا في تقديم الخدمات العامة للمواطنين يهدف إلى إنماء وتطوير المنـــاطق المحليـــة، ويعد البـــناء التنظيمي والعـــلاقات الرأسيـــة والافقية بين المستويات (المركزية ، والاقاليم ، والمحلية) من جهة اخـــرى محورا رئيسا في إنفاذ السياسات الكلية التى تنتهجها الدولة فى التنمية . ويعد الربط بين هذه العلاقات والممارسات الفعليـــة هو المقياس لمدى كفاءة مستويات الحكم فى الايفاء بمتطلبات تلك المناطق . وتعد المحليات على وجه خـــاص هـــى احـــد ميادين هذه الممارسات.

فإن الإدارة هي التي تبرز أهمية التخطيط المكاني مقارنة بالتخطيط القطاعي، وهي الوسيلة الوحيدة التي يتم من خلالها تحويل الأهداف القطاعية إلى إطار عام يصلح استراتيجية تنمية محلية تسمح بتحقيق المشاركة الشعبية، وتضـــمن التـــرابط والانسجام والتكامل بين الهيئات والمؤسسات المعنية بإعداد وتنفيذ خطط التنمية، لذلك فإن هيئات التخطيط الرسمية يجـــب أن تمتلك السلطة والكفاءة الإدارية العالية التي تمكنها من القيام بواجبها على أكمل وجه، ولتحقيق ذلـــك فإنـــه لا بـــد مـــن التركيز على تطبيق استراتيجية إدارية تمكن من ربط المفاهيم التخطيطية بالكفاءة والقدرة الإداريـــة لهيئـــات ومؤسســـات التنمية. علماً بأن أهمية الإدارة اللامركزية في عملية التخطيط التنموي، يمكن إبرازها من خـــلال الجوانـــب التـــي يجـــب

تحديدها بدقة قبل البدء بعملية إعداد وتنفيذ خطط التنمية، وهذه الجوانب هي : نوع المحلية، نوع التخطيط التنموي (شامل أم قطاعي)، التغطية المكانية (المساحة الجغرافية) ، وأخيراً وظائف هيئات التخطيط المكاني وصلاحياتها في ظل الإدارة اللامركزية المطبقة.

للامركزية اثر فاعل في تحقيق الكفاءة والفاعلية الإدارية، ففاعلية الإدارة تركز على قدرة الإدارات المحلية والمكانية في تحقيق أهدافها بما يخدم التوجهات التنموية لتلك المحليات، والكفاءة تهتم بالنفقات أي بمدى قدرة هذه الإدارات على تحقيق الأهداف بتكاليف معقولة أو بأقل التكاليف والأخذ بعين الاعتبار المحافظة على مستوى معين من الجودة . فاللامركزية في إدارة الشؤون المحلية تبعاً لما سبق تساعد على حسن استخدام الموارد المتاحة بما يخدم ويساهم في تنمية المناطق خاصة الفقيرة منها بصورة أسرع لا سيما عند توفر الشروط اللازمة لنجاح اللامركزية . كما أن اللامركزية في إدارة الشؤون المحلية تجعل المناطق المحلية قادرة على تذليل العقبات وإيجاد الحلول التي تؤثر وتعترض سير العمل لأنها على دراية أكثر بظروف المناطق ومشاكلها ، كما أنها تستطيع توجيه وتعبئة سكان تلك المناطق للمشاركة في إقامة وإنجاز العديد من المشاريع التنموية .

كما تساعد اللامركزية في إدارة الشؤون المحلية على حسن تحصيل الموارد مثل الضرائب والرسوم المختلفة ، يضاف إلى هذا أن القدرة التي تتمتع بها الإدارات المحلية اللامركزية في إدارة شؤون مناطقها يساعد على ترسيخ الاستقرار السياسي والوحدة الوطنية بسبب حق توزيع الموارد وتحقيق مصالح الفئات الاجتماعية المحلية ، وهذا ينعكس على أداء الإدارة المركزية، فكلما أحسنت الإدارة المحلية اللامركزية تسيير شؤون المحليات وتمت الاستجابة لمتطلبات التنمية أدى ذلك إلى زيادة الرضا عن الحكومة المركزية . كما تساعد اللامركزية في إدارة الشؤون المحلية على زيادة قدرة السكان على محاسبة المسؤولين عن الأخطاء ذلك لأن القائمين على هذه الإدارات المحلية مسؤولين أمام المواطنين في تلك المناطق وهذا سيؤدي إلى انخفاض نسب الفساد الإداري .

أما مبررات الأخذ والاتجاه نحو اللامركزية، باعتبار استراتيجيات اللامركزية أحدى السبل لتحقيق الإدارة المحلية الفعالة، فيمكن أن نحددها بما يلي(Habitat, an Urbanizing World,Global Report on Human Se lement,Chapter9 ,1996):

أ. التنوع بين المحليات (المحافظات): بمعنى الطلب على الخدمات العامة يختلف من مكان لآخر لذا فان لامركزية توفير الخدمات هي ضمان الاستجابة الفعالة.
ب. تحقيق الكفاءة: من حيث القدرة للحكومات المحلية على التعامل مع المجتمع المحلي أو المنظمات المطلوبة بقدر اكبر سهولة ليسمح بخفض تكلفة الخدمات المقدمة بقدر معين.
ت. التسلسل الإداري: بمعنى أن تكون المؤسسات اللامركزية من حيث المبدأ أكثر ارتباطا مع أفرعها بحيث يتوفر لديهم قدرة اكبر للوصول إلى موردي الخدمات وتقديمها على المستوى الأدنى مقارنة بالمستوى الوطني أو المركزي.
ث. التنسيق: بين الجهات إذ تتسم العديد من الخدمات المحلية باعتمادها المتبادل على فيما بينها، وهذا التنسيق يؤدي للوصول إلى خفض تكاليف الخدمات المقدمة عند العمل في منطقة صغيرة أو محلية.

إن التنظيم الادارى يتأثر بما يحدث لوظائف الدوله من تغيرات لأنه يستهدف وضع السياسات الكلية للدولة موضع التنفيذ فيكون من الطبيعي أن يصاحب تلك التغيرات في الأهداف والوظائف تغيرات مماثلة في نظم الحكم وأساليب الأدارة. وهكذا اتجهت معظم المحليات للامركزيه نظام للحكم ييسر لها التوسع في توزيع الاختصاصات والصلاحيات والبناء التنظيمي بما يمكنها من تحقيق أهدافها الجديدة من الاستجابة لاحتياجات مناطقها الاداريه ومن ثم يمكن النظر للادارة المحلية بصفة عامة على انها الوسيلة الحاسمة لرفع كفاءة البناء التنظيمى خاصة عندما يواجه مجالات كبر حجم العمل وتعقيداته المختلفة.

٧. الملامح التخطيطية لتحقيق التنمية المستدامة:

ان التخطيط هو الطريقة التي تنظم عملية نقل المجتمع من واقع لآخرافضل و هو أسلوب عمل لتحقيق غاية بأقصر وقت و أوفر جهد و أقل كلفة، والتخطيط يقوم على عنصرين أساسيين هما التنبؤ بالمستقبل والاستعداد لمواجهته عبر خطة تهدف إلى تحقيق أهداف المجتمع في ميدان وظيفي معين لمنطقة جغرافية ما في مدى زمني محدد فيتم تحويل هذه الخطة إلى برامج أو مشروعات مختلفة في فترة زمنية محددة

٨. مستويات الدراسة التخطيطية :

ان التخطيط هو طريقة عمل و أسلوب أداء يتم فيها ترجمة التوجهات التنموية المنشودة إلى مخططات عمرانية وبرامج اجتماعية واقتصادية مختلفة تمثل البعد المكاني للتنمية الشاملة مع ضمان التكامل بين المستويات المختلفة للتنمية والتي تشمل :

أ- **المستوى الوطني**: يدرس أراضي الوطن و علاقاتها مع الجوار و يساعد في توفير المرافق والبنية الأساسية للمجتمع من خلال تقدير الاحتياجات العامة وتقدير الموزانة والتنفيذ المرحلي للتنمية، و يتم توزيع أراضي الدولة إلى أقاليم بحيث يختلف كل إقليم عن الآخر بثرواته البشرية أو الطبيعية من خلال استقراء المعلومات عن الأقاليم والكشف عما تحويه وعند تقرير المنهج، يجب الاختيار بين أحد اتجاهين:

- الاتجاه التحليلي من أعلى المراتب إلى أدناه
- الاتجاه التركيبي وهو عكس الاتجاه الأول من أدنى المراتب إلى واحدات أكبر فأكبر حتى أعلى المراتب

ب. **مستوى الإقليم**: من خلال تنظيم استراتيجية عمل لممارسة مهام التخطيط الإقليمي التي تمكننا من الاستفادة ألامثل للموارد المتاحة و عدالة توزيع الموارد من خلال تقدير احتياجات التنمية وتحديد نقطة البدء في تحديد الأولويات و إعداد البرامج التي توفر معايير على أساس مبسط لتقسيم الأراضي اللازمة للخدمات العامة الاجتماعية والاقتصادية المطلوبة لتحقيق أهداف التخطيط الشاملة الموضوعة للتنمية، هذا بالإضافة لمعايير تحدد نوعية الخدمات ومواقعها الملائمة على مستوى التجمعات السكانية باختلاف أحجامها.

ج. **المستوى الهيكلي**: كالمنطقة الإقليمية و المدن الكبرى والتجمعات العمرانية المميزة، ويتم وفق التقديرات المناسبة لحجم السكان في المستقبل ووضع استراتيجيات توزيع السكان واستعمالات الأراضي.

د. المستوى المحلي (الدراسات العمرانية التنظيمية): بعد تقديم التحليل الفني المطلوب لمشاكل المخطط التنظيمي، يتبعها وضع المشاريع العمرانية وتنفيذها وتوجيهها مع مراعاة العديد من المجالات مثل مجال الارتقاء وتحسين وتجديد الأحياء. وحيث أنه تتداخل في هذه المشروعات جهات متعددة وتحتاج إلى تضافر جهود تخصصات متنوعة، فلابد من استقطاب كافة الجهات ذات العلاقة بالمشروع لتشكيل كيان قادر على اتخاذ القرارات والتنسيق بين الجهات المختلفة (الزبيدي، ٢٠٠٥، ص ٢٣-٢٤).

٩. التوجهات التنموية:

ان تجسيد أهداف التنمية يتم في الخطة عبر توجهات تستخدم التخطيط كوسيلة لتحقيقها، فمن خلال التوجهات التنموية نصل إلى الأفكار التخطيطية التنموية لتحقيق التمازج الطبيعي و الوظيفي بين الإنسان والبيئة والتي يجب ان تتضمن:

أ. **توجهات لتنمية الموارد الطبيعية والبيئية**: و تتضمن دراسة الطبيعة ومحيطها ومكان مواقع الأشياء وارتباطاتها مثل تخطيط المدن والقرى وأماكن العمل والترفيه والسياحة والخدمات وسبل المواصلات واستصلاح الأراضي....الخ ، فبعد تحديد مستوى عملية الاستفادة من الموارد الطبيعية (العالمي – القومي – الإقليمي – المحلي – مستوى الموقع أو المنطقة) و حالاتها (جيد – جزئي – سوء استثمار – عدم استثمار). يتم وضع التوجهات التنموية في تحديد معايير الاستعمال وتحديد الأقاليم التخطيطية بما يحقق الانتفاع الأمثل بالموارد والوسائل والقدرات المحلية في الارتقاء بجودة حياة المواطنين.

ب. **توجهات التنمية السكانية**: وتشمل دراسة جميع النواحي السكانية والبشرية وتتضمن (الحجم المطلق – التركيب الهرمي – التوزيع – الكثافات – التركيب الجنسي – التركيب الاجتماعي – الوضع الثقافي – الوضع الصحي....) أي ما يتعلق بالتركيب الانثوغرافي والديموغرافي للمجتمع، بواسطة السيطرة على النمو السكاني وملائمة التوزيع الحجمي للسكان، والعمل على إعادة توزيعهم من خلال المعالجات التخطيطية اللازمة عبر تنظيم الكثافات السكانية بخفض معدل النمو السكاني في المناطق ذات الكثافة العالية وتوجيه الزيادة إلى المناطق المنخفضة الكثافة. إن حساب الطاقة الاستيعابية للتجمعات السكانية في الإقليم طبقاً للموارد في مجال التشييدات والإسكان والبنى التحتية يحد من الهجرة، وينظمها عبر تأمين فرص العمل و رفع المستوى الاجتماعي الثقافي والتعليمي والمهني .

ج. **توجهات التنمية الاقتصادية**: وتتناول تحليل جميع نواحي الاقتصاد (صناعية – سياحية – زراعية – تجارية – أو في مجال الثروات الباطنية – الحيوانية ...) ووفق متطلبات كل نوع من النشاطات يتم تحديد الركائز الأساسية لإستراتيجية التنمية الاقتصادية من خلال تطوير إستراتيجية إنتاجية تضمن دمج مبادئ التنمية المستدامة في برامج التنمية الاقتصادية . فبعد أن يتم تفريغ البيانات التي تم الحصول علها في جداول يحدد فيها مناطق الأنشطة الاقتصادية المختلفة ونوعياتها وتوقيعها على الخرائط، يتم دراسة ملائمة التدرج الهرمي للمدن وعلاقة الموارد المحلية والمدخرات والاستثمارات بعمليات التنمية الاقتصادية.

د. – **تنظيم طرق الاستفادة من الموارد الطبيعية** : ان استثمار الموارد الطبيعية والبشرية يجب ان يتم وفق درجة الطلب الحقيقي عليها، ونوعها ودرجتها من حيث الجودة وكذلك طبيعتها و مدى توفرها، ولابد من استخدام الوسائل المختلفة للمحافظة عليها و الإشراف على توزيعها بهدف الاستفادة منها لأطول مدة ممكنة.

– **التنمية الزراعية**: بعد دراسة التربة ومصادر ونوعية مياه الري وتقدير حجم العمالة للأنشطة الزراعية يتم وضع السياسة العامة للتنمية الزراعية.

– **الصناعة** : بعد تحديد حجم الاستثمار اللازم و أحجام المنشآت الصناعية الحالية و المستقبلية و تحديد معايير التوزيع المكاني للأنشطة الصناعية المقترحة وتوقعات حجم العمالة ومتطلبات الأنشطة الصناعية.

– **دراسات التشييد والبناء**: دراسة إمكانية تحويل المشروعات والعمالة اللازمة في مجالات التشييد والبناء و تحديد مواصفات الأرض الملائمة و الحصول عليها .

د . توجهات التنمية العمرانية: يتم تقييم مساحة الأرض المطلوبة بتحديد حجم التجمعات العمرانية و مساحة المناطق الاحتياطية والمرافق والشبكات والبنى التحتية والخدمات الاجتماعية، وتوفير علاقات منطقية بين العناصر الحضرية و توفير عناصر وصول وخدمات عامة مناسبة حتى نتمكن من وضع المؤشرات والبرامج اللازمة عبر توجهات التنمية بما يحقق احتياجات الحيز العمراني للمستقرات البشرية، وذلك من خلال:

– معالجة مشاكل ارتفاع الأسعار وتقسيم وبيع الأراضي والعقارات في المدن أو الريف نتيجة لتوسع المدن.

– إدارة العمران الذي يعمل على تحريك المصادر المختلفة لتعمل بصورة كلية في ميادين التخطيط والبرامج التي تسعى للوصول إلى كافة الاحتياجات اللازمة للنشاطات السكنية باعتماد الطرق العلمية والتحليلات الموضوعية التي ينبغي أن تمر فيها عملية تخطيط المدن وتقسيمها إلى قطاعات وخلايا مكتفية بخدماتها وتخديمها بالمرافق العامة

– تحسين البيئة العمرانية للمناطق المتدهورة وتوفير المساحات الكافية لتغطية متطلبات التنمية .

هـ . احتياجات تشريعية: يتطلب التخطيط اتخاذ قرار من قبل السلطة السياسية لوضع التشريعات اللازمة حتى يتمكن من تحقيق أهداف الخطط التنموية، عبر برامج ومشروعات هدفها تحسين مستوى الحياة و وضع الإمكانيات لتحقيق ذلك. على أن تقوم هذه التشريعات بمهمة تحديد أبعاد التخطيط المطلوبة فلابد من حل الآثار السلبية الناتجة عن انفصال التنمية عن البيئة عبر القوانين و الأحكام التنظيمية على أن تكون قابلة للتجديد و التطوير بما يضمن راحة الإنسان و تقدمه، ولابد من حل المشاكل و الخلافات التي لم توضحها التشريعات ويتوقف حلها على الرأي الشخصي بوضع معايير محدده تتيح لمتخذي القرار من إصدار قرارات لا تحكمها الميول الشخصية أو الحالة المزاجية حرصاًعلى عدم فقدان ثقة المستثمرين وعدم تضارب القرارات و الأحكام التي تسبب خلخلة البنية العمرانية .(الوتار، ٢٠٠٨، بتصرف).

١٠– خصائص السياسات التنموية :

إن وضع السياسة الإنمائية المناسبة لكل دولة واي اقليم من اقاليمها وحتى داخل الاقليم الواحد يتطلب القيام بدراسات وبحوث وإجراء عمليات مسح وتجميع معلومات إحصائية بشأن الإمكانيات والمحددات الإنمائية، ومن المعروف أن دراسات التخطيط والتنمية الإقليمية قدمت حلولاً جغرافية للأبعاد المكانية للظواهر المختلفة، سواء كاستثمرات زراعية أو مراكز صناعية أم مستقرات بشرية، ويتم وضع السياسة التنفيذية بعد جمع وتحليل احتياجات وممارسات كافة الوزارات والجهات الحكومية و بعد الاستفادة من الأبحاث والمعايير التي يعتمد عليها التخطيط الإقليمي في البلدان الأخرى (العربية و الأجنبية) . وبما يتضمن تشكيل هيكل تنظيمي إداري لتحقيق اللامركزية في العمل التخطيطي، يشرف على المشروع و أعماله التنفيذية مما يستلزم وجود الأجهزة الفنية والإدارية القادرة على تنفيذه، من خلال إدارة فعالة تعمل ضمن إطار مؤسساتي في وضع معايير للبيانات والتنظيم و المسئوليات وكيفية التعامل مع الجهات الأخرى واعداد تصميم لنظام العمل مع خطة لتنفيذ كل مكوناته، وتتضمن :

أ. **القيام بتحديد المسؤوليات والوظائف:** لوضع منهجية تضمن المعايير التي ستؤخذ بالحسبان في تطوير هيكلية العمل، وكيفية التعامل مع الجهات لتبادل المعلومات على أن يكون هناك سهولة في نقل الوظائف من شخص لآخر من خلال الاهتمام بالجهود المتعاونة التي تظهر للعيان من خلال إطلاع الآخرين على المعلومات ذات الصلة بالموضوع.

ب. **تحديد فرق العمل:** تأهيل الكادر المسئول عن العمل بمختلف التقنيات الحديثة اللازمة للعمل، من خلال دورات تأهيلية و إيفادات خارجية ، ورفد الجهات المشاركة بالعمل بفريق نظير مكون من المختصين و المهندسين والفنيين المدربين للقيام بمساعدة فريق العمل بتجميع وتحليل البيانات والمعطيات اللازمة على الأجهزة الحاسوبية.

ج. **إيجاد وسيلة فعالة لتبليغ أعمال التخطيط:** وأن لا تكون محصورة في الإدارة العليا، لتكوين فرصة لتبادل النقاش مع المواطنين و ملائمة احتياجاتهم، لهذا السبب سيكون هناك تفهم أكبر للخطة وسيكون لدى الجميع الاستعداد بقوة لدعمها على نحو فعال بدلا" من الاحتجاج عليها بدون فائدة.

د. **المشاركة المجتمعية:** تتم مشاركة المجتمع من خلال احتواء منطقة المشروع على مشروعات صغيرة أو أنشطة اجتماعية أو اقتصادية أو عمرانية أو أعمال أخرى ، فكلما تعددت وتنوعت فرص استقطاب الجهات المختلفة كلما زادت فرص نجاح المشروع على المستوى التنفيذي وتتمثل الجهات في :

- الجهات التي ليس لها صفة الربح من مراكز بحث علمي أو جمعيات خيرية – صحية – دينية – برامج معونة أجنبية – هيئات منظمات عالمية سيثير اهتمامها وجود مشروعات تتوافق مع اهتماماتها الخاصة لتحقيق العائد الاجتماعي الذي ترغب به.
- الجهات الحكومية: سيثير اهتمامها المشروعات التي تضع حلاً لمشاكل القاعدة العريضة من المواطنين أو المشروعات التي تساعد على تنشيط الحركة الاقتصادية وعمليات الإنتاج.
- المجتمع : يثير اهتمامه الأعمال والأنشطة التي تعود بالفائدة عليه من خلال إقامة مشروعات تجارية أو المساهمة بالأنشطة الاجتماعية، ولتحصيل تنمية حقيقية يشارك فيها الجميع فان المشروعات أو الأعمال التي تستهدف مساهمة الفرد أو مجموعة من المجتمع أن لا تحتاج لرؤوس أموال كبيرة . وتحفيز المواطنين بتمليك الأرض و المساعدة في البناء والمنح لإعمار منطقة أخرى يتم الانتقال إليها بعد توفير كافة الخدمات والمرافق اللازمة لتنمية روح الانتماء .
- القطاع الخاص: من خلال جذب الاستثمارات التنموية والتي تعمل على تطوير الاقاليم و المحافظات العراقية.

١١. آليات التنمية المقترحة :

ان وضع آليات لابد من تضمن مجالات اهتمام متنوعة بحيث تجد كل جهة مجالاً لاهتمامها و أوجه نشاطاتها من خلال الاستفادة من الجهود الذاتية لمواجهة المشاكل التي تقابله وتقديم حلول جديدة لها، تبدأ عملية التخطيط بتعيين الإطار الإقليمي ثم إجراء أبحاث ودراسات بفرض معرفة محتوى هذا الإقليم لرسم الخطة.

أ. **التقسيم إلى أقاليم تنموية:** لا بد من اعتماد التقسيم الإقليمي المناسب لأغراض التخطيط والتي تحل مشاكله وتعمل على الاستفادة من موارد معينة، فالإقليم هو مجال حركة و نشاط وصيانة و ضبط وتنظيم ، ويتطلب الأمر لتحقيق فاعلية كافية لهذه الكيانات الإقليمية عدة عوامل :

- أن تكون لهذه الكيانات الإقليمية شخصية واضحة و محددة سواء من الناحية الطبيعية أو الاجتماعية أو الاقتصادية.
- أن يتوافر لها مقومات كافية للقيام بتنمية شاملة و أن تعكس قدراً كبيراً للتكامل بين أجزائها.
- أن تكون ذات مساحة مناسبة تسمح بالسيطرة عليها وتنميتها وذلك في إطار التقسيم الإقليمي للدولة.

- إن اختيار لحدود الإقليمية يجب أن يتم على أساس هذه المحددات إذ يتم تقسيم لعدة أقاليم بهدف تنشيط التنمية.

جدول يبين المساهمين في العملية التنموية ومهام كل جهة

مهام كل جهة		الاطراف المساهمة في العملية التنموية من ناحية التخطيط والتنفيذ											
		حكومة مركزية	حكومة محلية	مجالس شعبية ومحلية	قطاع خاص	مؤسسات التمويل	منظمات غير حكومية	اهالي	اعلام	مراكز البحوث	هيئات دولية	منظمات عالمية	منظمات فنية	شخصيات عامة	آخرون
طرح القضية وتحديد الشركاء	المبادرة بطرح القضية	■	■	■	■		■	■	■	■	■	■	■	■	■
	اكتساب الشرعية	■	■												
	تحديد الشركاء	■	■				■			■	■	■			
	اعلان الاستراتيجيات	■	■							■	■	■			
	اعلان المعلومات	■	■				■			■	■	■			
	اعلان سبل التمويل	■	■	■	■	■				■	■	■		■	■
الحوار الشراكي	القيادات: التعرف على قدرة الشركاء	■	■	■	■	■	■	■		■	■	■	■	■	■
	القيادات: توزيع الادوار التنفيذية		■		■					■	■	■	■		■
	القيادات: توزيع الادوار التعبوية	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
	القيادات: اقتراح اطر مؤسسية وممثلي الشركاء	■	■	■		■	■	■	■	■	■	■		■	■
	القيادات: تحديد التشريعات المنظمة للعمل		■	■						■	■	■	■		
	المنفذون: اقرار الخطة التنفيذية	■	■		■					■	■	■	■		
	المنفذون: اقرار الخطة التمويلية	■	■	■	■	■				■	■	■	■		
التنفيذ والمتابعة	التنفيذ		■		■		■	■			■	■	■		
	ظهور المشكلات وتحديدها	■	■				■	■	■	■	■	■	■		
	متابعة التنفيذ وحل المشكلات	■	■	■			■	■			■	■	■		

ب. آليات التشابك الوظيفي الإقليمي: يتم وضع آليات التشابك الإقليمي و الذي يتضمن ما يلي :

- حدود الانتشار الحالي للتجمع و بيان العلاقات الأخرى الناجمة عن طبيعة الإقليم.
- (الطرق – الخطوط الحديدية – المطارات) التي تخدم التجمع وحدود العمران للتجمعات المجاورة المرتبطة مباشرة مع التجمع و تحديد مناطق التوسع السكني المستقبلي للتجمع
- المناطق السياحية والمناطق ذات الطابع الخاص في منطقة نفوذ التجمع.
- تحديد المناطق الصناعية المقترحة للتجمع .
- تحديد العلاقة لشبكات الطرق المقترحة من أجل :

– ربط التجمع مع المدن والاقاليم الأخرى
– ربط التجمع مع مناطق الترفيه الواقع في الإقليم
– ربط التجمع السكاني القائم مع مناطق التوسع المقترحة
– ربط التجمع مع المناطق الحرفية والصناعية المقترحة

١٢. الدراسة الإقليمية:

ان الإقليم هو عبارة عن منطقة تتميز بطابع خاص من التفاعل بين البيئة و الإنسان، و ليست هناك مساحة محددة للإقليم و لكن من الأمور الهامة في تحديد مساحة الإقليم التأكد من إمكان إيجاد علاقات سليمة في داخل ذلك الإقليم، بين سكان المدن و الريف، و إمكان تبادل السلع و الخدمات بينهما . يتم وضع الدراسات الإقليمية بعد البحث عن طرائق لتحديد مجالات الجذب والنفوذ عن طريق تكوين التشكيلات الإنتاجية الإقليمية لتوزيع القوى المنتجة واعتماد التوازن البيئي في توزيع الكثافات السكانية. وتشكل هذه المرحلة الخطوة الأولى في الدراسات واستناداً إلى الواقع الإقليمي الراهن والمزايا الطبيعية والمعلومات والإحصاءات المتعلقة بالتجمع السكاني والإقليم وتحليل هذه المعلومات ثم تركيبها يتم تحديد استعمالات الأراضي والربط الإقليمي بشكل عام وتحديد العلاقة بين التجمعات وإقليمها ، ثم يتم تحديد حجم واتجاه التوسعات ووظائفها العامة .

المرحلة الأولى: دراسات الوضع الراهن (جمع وتصنيف وتحليل البيانات)

تقييم الأراضي:

يتم تقييم الأراضي بإبراز المشاكل وأوجه المحددات والإمكانات غير المستثمرة ثم تتم :

– دراسة كل مساحة في الإقليم وتحديد الاستعمال الأمثل لها : ويبدأ هذا النوع بتقسيم الأراضي تبعاً لصلاحيتها للزراعة إلى عدد من الدرجات، ومن ثم تحدد الأراضي لكل نوع من الاستعمالات.

- أراضي زراعية – ترفيهية – تشجير – سياحة .
- أراضي صالحة للتوسع السكني وفق أفضليات : أولى – ثانية – ثالثة
- أراضي صالحة للصناعة وفق أفضليات : أولى – ثانية – ثالثة

– دراسة الاستهلاك (الاستفادة من المساحات): وذلك عن طريق عقلنة هذا الاستهلاك بما يتفق مع الاحتياج الأمثل لكل فعالية. ويشمل ذلك جميع النشاطات ويدرس في إطار شامل شبكة طرق المواصلات.

– تحديد أهمية المنطقة التخطيطية ضمن الإطار الإقليمي: من خلال تحديد منطقة النفوذ الاقتصادي (دور ونوعية وكمية الإنتاج فيه) ومعرفة المشاريع المستقبلية.

– توضيح الفعاليات الملوثة للبيئة في المواقع: والتي تقلل من تأثيرها ويتم ذلك بمراعاة اتجاه الرياح السائد واتجاه جريان الأنهار و حماية الأراضي الصالحة للزراعة من هذا التأثير.

–لابد من مراعاة توفر الدراسات التالية عند إعداد المخطط الهيكلي:

- دراسة تاريخ ونشأة المدينة والمباني القائمة فيها.
- دراسة علاقة المدينة بما يحيطها سواء فيما يتعلق بالطرق أو التجمعات السكنية ....إلخ
- تحضير قاعدة دراسية فيما يتعلق بالبيئة والحاجة السكنية والنظام الاقتصادي بشكل خاص لتكون أساساً في وضع المخطط الهيكلي.
- القيام بتحديد الوضع القائم على الخرائط من ناحية البنى التحتية واستعمالات الأراضي وارتفاعات المباني والحالة الإنشائية ووضعها الصحي، وتصنيف المناطق المميزة بيئياً حسب بعدها الطبيعي وتاريخها.
- دراسة الأوضاع الاجتماعية والثقافية المحلية.
- دراسة المياه الجوفية و طبوغرافية الأرض و الظروف المناخية.

المرحلة الثانية : وضع مؤشرات التنمية:

فبعد تحليل المعلومات وإعادة تركيبها مع الأخذ بعين الاعتبار الاحتياجات الآنية والرؤيا المستقبلية لسنة الهدف للنهوض بالاقتصاد و الثقافة في المناطق المتخلفة يتم وضع المؤشرات التنموية في كافة المجالات على أن تراعى التوجهات التنموية في وضع المشاريع اللازمة لتنمية الاقتصاد الوطني :

أ – تحديد المؤشرات الموضعية لتوزيع وحدات الإنتاج (المشاريع).

ب– تحديد المواصفات الموضعية للمراكز ومواقع التجمع.

ت– العثور على الأماكن المثلى لتواجد المؤسسات الإنتاجية.

المرحلة الثالثة: إعداد مخطط التنمية المقترح: ويتم فيها ترجمة الأهداف التنموية المنشودة إلى برامج ومخططات نضع فيها الملامح الرئيسية لعدة بدائل مقترحة من خلال دراسة ايجابيات وسلبيات الدراسة المقترحة مع الأهداف الموضوعة لها إذ يتم وضع الحلول من خلال دراسة المعطيات التنموية داخل كل الإقليم و حل المشاكل القائمة مثل الاختلالات القائمة بين حجم العمران والمساحة الأرضية والتطورات التي طرأت على المساحة المعمورة من خلال النمو السكاني عبر

أ– تحديد المناطق الرئيسية للتنمية: تقسم الأراضي إلى مناطق يجب العمل على إقناع الناس بأهميتها وتحديد الأماكن فيها نوعاً وكماً كعدم التوسع العمراني باتجاه الأراضي الخصبة ومعرفة كل منطقة (ماذا يجب أن نعمل بها) ويعتمد مبدأ كثافة رقع البناء الذي يحقق تناسبا" أوضح بين الكتل والفراغات، وهو يتمثل في النسبة المئوية لمجموع مساحات مساقط الأبنية من مجموع مساحة المنطقة (عامل استثمار الأرض) على ألا يتجاوز الرقم واحد شريطة تأمين مساحة معينة من الخضار في المنطقة . وتقسم المناطق تبعا" لاختلاف النظام الاجتماعي، ويتم اختيار المناطق وفق الشروط التالية:

- التي تتعرض لشروط أفضل في التشميس والتهوية، والتي يستبعد فيها تشكل المستنقعات ، والمناطق المنتجة للتلوث بحيث لا تقع في محيطها فضلات الصناعة أو غيرها وتقع بالقرب من المساحات المائية وتحيط بها

إطلالات جميلة ومن الضروري أن يتم اختيار مناطق السكن بما يضمن موقعها اتصالات اقتصادية ووظيفة جيدة مع باقي عناصر المدينة

- تحقيق المسافات الكافية بين المناطق السكنية والمطارات
- الابتعاد عن أماكن محطات البث والاستقبال الإذاعي والتلفزيوني
- إيجاد مناطق الحماية اللازمة عبر أشرطة من الأشجار الكثيفة
- الابتعاد عن المقابر القائمة

ب- **تحديد وظائف التجمعات العمرانية**: فبعد تحديد الحجم السكاني ونسبة التزايد وأشغال الأراضي و ما ترتب على النمو السكاني المتسارع من آثار متعددة تتلخص في تضخم المدن وعدم الوضوح في تصنيف التجمعات الحضرية والريفية وظاهرة العشوائيات ..... وغير ذلك لابد من العمل على:

- تطوير النظام السكني والمناطق الغير مشغولة .
- تطوير وتوزيع المباني الحكومية المختلفة (اللامركزية)
- حماية المناطق الطبيعة والمحافظة عليها كالحدائق
- ربط المناطق مع بعضها البعض المناطق الريفية مع المدن مع تامين مستلزمات الحياة
- عدم التوسع في المناطق السكنية باتجاه الأراضي الزراعية والمشجرة والمروية والخصبة
- تطوير المناطق الزراعية كونها المصدر الحياتي الاقتصادي الهام.
- تنمية المناطق ذات الخدمات الضعيفة
- يجب تطوير وحماية الأراضي الطبيعية والزراعية وتنميتها بشكل مستدام وأن نكون مسئولين عن ربط المتطلبات البيئية المتماثلة

ث- خرائط التوجيه و خرائط المرافق :

- الطرق وكثافة المرور ونوعيات الطرق ودرجاتها والشرايين الرئيسية والثانوية والمحاور الفرعية ومسارات المشاة و تستخدم استمارات المرور لتحديد كثافة المرور ودراسة العقد المرورية والاتجاهات والمداخل والمخارج.
- تقسم المنطقة حسب خدماتها بالمرافق (مياه – كهرباء – صرف – ....)
- ويتم توضيع شبكات المرافق ونسيج الطرق على الخرائط .

المرحلة الرابعة: اختيار البديل الأفضل

يتم من قبل لجنة الإشراف والمتابعة على ضوء مجموعة من الأسس والاعتبارات تتناسب مع التوجهات القومية للدولة والأهداف شكل لوحات وتقارير بالاستعانة بخبراء أو موافقة شعبية على المشروع.. إن البديل الأفضل هو الذي يحتوي على أفضل التصورات الأولية التي تعمل على تطوير المجتمع وتفجير طاقاته، وتعمل على خلق فرص عمل جديدة.

- معايير تقييم البدائل:

إن البديل الذي يحتوي على أفضل التصورات الأولية لاستعمالات الأراضي، وأفضل خطط التنمية الاجتماعية والاقتصادية القابلة للتحقيق ويتم تقديم جدول بتقييم البدائل المختلفة للتوسع ويحدد بموجبه الاتجاه الأفضل للتوسع السكني والصناعي للتجمع وفق معايير معينة لكل يتم تقويمها على البدائل الثلاثة المقترحة :

- مدى تحقيق اللامركزية في التنمية
- مدى المساهمة في تحريك السكان من المناطق المشبعة إلى المناطق النامية
- مدى تحقيق العدالة الاجتماعية
- مدى توفير أساس اقتصادي واسع ومتنوع لفتح آفاق جديدة للعمل والاستقرار
- الحفاظ على الأراضي الزراعية
- حجم التكاليف الاستثمارية
- كفاءة استغلال الموارد المتاحة في المحافظة
- التوافق مع الاتجاهات والمخططات القطاعية السائدة في المحافظة
- مدى الاستفادة من الميزات النسبية للتجمعات العمرانية
- الاستيعاب العمراني
- التوافق مع المنظومة العمرانية المقترحة ضمن استراتيجية التنمية الشاملة للإقليم
- تحقيق التكامل بين كافة القطاعات
- وبالاعتماد على النتائج (جيد – وسط – ضعيف) نختار البديل الأفضل الذي له اثر ايجابي مباشر وغير مباشر على المدى القريب و المتوسط والطويل، ويستطيع الحفاظ بماله من عناصر على قوة الدفع اللازمة لاستمرارية العمل ونجاح المشروع.

المرحلة الخامسة: أولويات التنفيذ

تحدد فيها أولويات التنفيذ على شكل خطط خمسية موزعة بما يتناسب وحجم الاعتماد وفي حال المشاريع الكبيرة يتم تقسيم المشروع إلى مراحل تبعا" لأهمية المشاكل ومدى وجوب الإسراع في حلها و يكون اختيار الموقع غالبا" تابعا" للملكيات والمباني ووضعها القانوني وتعتبر مشاكل الأرض والمياه معاً الهدف الأكثر أهمية الذي يجب نعمل عليه ونعطيه أولوية حسب أهميته ،وتحدد التكلفة الكلية للمشروع قبل البدء بالتنفيذ مع تحديد البرامج الزمنية المالية للتنفيذ طبقا" للواقع من خلال دراسة تتلاءم مع الاحتياجات المتغيرة والمتجددة للمجتمع والبيئة .

المرحلة السادسة: التقرير الشامل

- ويتضمن التوزيع المكاني لقطاعات التنمية و محاور النمو الرئيسية و الثانوية
- البرنامج الزمني لأسبقيات التعمير أولويات التنمية
- حجم السكان و فرص العمالة المستهدفة وتوزيعها على التجمعات العمرانية
- البنية الأساسية الداعمة لإستراتيجية التنمية
- الإجراءات والتشريعات المحققة للإستراتيجية

التوصيات:

١. وضع مخططات تنموية للقطر والمحافظات واقضيتها للمستويات التخطيطية المختلفة. و اتخاذ القرار المناسب من قبل أصحاب القرار في المستويات المختلفة والابتعاد عن المركزية في اتخاذ القرار

٢. تطوير أسس حماية الحياة الطبيعية (من جميع النواحي) واقتراح التشريعات والتعليمات الخاصة بشؤون التخطيط البيئي وتطويرها.

٣. العمل على استثمار الموارد بشكل مستدام ودراسة موارد المناطق حسب إمكانيتها ودعمها وتنميتها، و تامين إمكانيات التطوير الاقتصادي.

٤. تطوير بعض المناطق حسب خصوصيتها و مراعاة متطلباتها، ومحاولة تقليص الفوارق ما بين الريف والمدينة واتخاذ الإجراءات المناسبة لتبادل الآراء والخبرات في هذا المجال عربياً وعالمياً

٥. التخطيط لقيام عمليات مسح ميداني لبيانات الهيكل العمراني و الخصائص الاجتماعية الاقتصادية للسكان للوقوف على أهم مؤشرات التنمية اللازمة

٦. إعداد الكادر الفني بتنمية قدرات العاملين في كافة الجهات الأخرى عن طريق إعداد الدورات التدريبية والدراسية و وضع برامج تأهيل وتدريب العاملين في مجال التخطيط الإقليمي. و الاهتمام بالتجميع الآلي للخرائط والبيانات والإحصاءات

٧. المشاركة الشعبية بأعمال التنمية والاهتمام بتنسيق الجهود المبذولة من كافة الجهات المعنية.

٨. تحديد حجم واتجاه التوسعات العمرانية ووظائفها العامة استنادا" للعلاقة بين التجمعات العمرانية وإقليمها وتشكل هذه المرحلة الأساس الموجه في عملية التخطيط. و التنسيق بين خطط كافة المشاريع الخدمية والمرافق العامة ذات الصفة الإقليمية .

المصادر:

- **خير، صفوح،** التنمية والتخطيط الاقليمي، **وزارة الثقافة ، دمشق ٢٠٠٠، ط١**
- **الوتار، فاتنة – وفاء ــ** الملامح التخطيطية لتحقيق آفاق التنمية المستدامة ، **المبادرات والأبداع التنموي في المدينة العربية**عمان ، البتراء ، العقبة – المملكة الأردنية الهاشمية ١٤-١٧ **كانون الثاني ٢٠٠٨.**
- **الصائغ، مناف رضا أيوب ــ** التنمية الاقتصادية في العراق **ــ المركز العراقي للإصلاح الاقتصادي**
- **السيد هاني، ياسمين،** دور الحكم المحلي في التنمية في ظل آليات السوق (دراسة حالة ماليزيا)، **كتاب (الادارة المحلية والتنمية في ظل اعادة صياغة دور الدولة)، المجلد الثاني، مركز دراسات واستشارات الادارة العامة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، ٢٠٠٧.**
- **رشدي، نوران فايد،** دور الحكم المحلي في التنمية في ظل آليات السوق (دراسة حالة كوريا الجنوبية)، **كتاب (الادارة المحلية والتنمية في ظل اعادة صياغة دور الدولة)، المجلد الثاني، مركز دراسات واستشارات الادارة العامة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، ٢٠٠٧.**
- **الشاهد، فهيمة محمد سعد الدين**،دور الشراكة في صنع واتخاذ القرار في التخطيط الحضري، **الاجتماع الاقليمي لمتابعة مؤتمر الامم المتحدة للمستقرات البشرية (الموئل الثاني)، تنفي جدول اعمال الموئل في المنطقة العربية الاسكوا. بيروت. ١٩٩٨.**
- **الشاهد، فهيمة محمد سعد الدين،** التنمية العمرانية والادارة الحضرية، **رسالة دكتوراه مقدمة الى كلية الهندسة جامعة القاهرة، ١٩٩٩**
- **مصباح، مسعد محمد موسى،** مستويات التخطيط بين المركزية واللامركزية، **ندوة التخطيط العمراني ودوره في خطط التنمية، وزارة التعمير والمجتمعات الجديدة بالتهاون مع مجلس وزراء الاسكان والتعمير العرب، القاهرة، ١٩٩٣.**
- **المرواني، عبدالله بن علي، التخطيط التنموي والمنهج التطبيقي، معهد الادارة العامة، المملكة العربية السعودية، ٢٠٠٥.**
- **الكناني، د. كامل كاظم** (اللامركزية وإدارة المجتمعات المحلية)، **دراسة في التخطيط التنموي للتجربة العراقية، ٢٠٠٦.**
- **يس، علي صبري،** (اقتصاديات التخطيط الحضري)، **١٩٨٥.www.specialist1.net .**
- **عبد الرشيد، هبه سيد واخرون،** ملامح وانماط التنمية المستدامة للمدن المصرية (تطوير مدينة قنا كنموذج بين التجربة والنتائج)، **المؤتمر المعماري الدولي السادس (الثورة الرقمية وتاثيرها على العمارة والعمران)، قسم العمارة ، كلية الهندسة، جامعة اسيوط، ٢٠٠٥.**
- **الطويل، د. محمد عبدالرحمن،** التوجهات الاستراتيجية الجديدة في العلاقة بين الإدارة المركزية والإدارة المحلية في عصر العولمة.**٢٠٠٨. publications.ksu.edu.sa/Conferences**