



دور البرامج الاستثمارية في تعزيز التنمية المكانية في محافظة النجف الاشرف

الباحث مهند طاهر جودة

م. د. فرحان محمد حسن

كلية الادارة والاقتصاد / جامعة الكوفة

المستخلص

يهدف البحث الى بيان دور البرامج الاستثمارية في تعزيز عملية التنمية المتوازنة اخذين بالاعتبار البعد المكاني لعملية التنمية ، وبيان توزيع التخصيصات للبرنامج الاستثماري لمحافظة النجف الاشرف (تنمية الاقاليم) وللسنوات من 2010 الى 2014 وتحليل البرنامج المذكور لكل سنة تحليلاً مكانياً على مستوى الوحدات الادارية في المحافظة ومقارنة نسب التخصيصات مع نسب السكان وبيان الفروقات فقد تم الاعتماد على بيانات الخطط للسنوات المذكورة انفاً وبيان الفروق في التوزيع لتخصيصات المشاريع باستخدام التحليل الاحصائي منحني لورنز الذي يبين مستوى العدالة في التوزيع بيانياً.

ثم الانتقال الى التحليل القطاعي وقياس مستوى التخصيص والتفاوت الحاصل باهتمام الادارة المحلية في القطاعات المختلفة وتسليط الضوء على القطاعات التي لم ترد في الخطط السابقة وخاصة القطاعات التي لها مردود مالي وتشجع الاقتصاد المحلي وتشغل الايدي العاملة وتمتص البطالة.

وقد تبين من خلال التحليل وجود فروقات في عملية التوزيع للتخصيصات على الوحدات الادارية مما قد يساهم في التفاوت المكاني لعملية التنمية وكذلك استقطاع نسب كبيرة من مجموع التخصيصات لادراج المشاريع المتفرقة وهذا ايضا يساعد على التخلخل المكاني وخلق ثنائية التنمية والتركيز على القطب التنموي الواحد الا وهو مركز المحافظة وهذا يؤدي الى حدوث الضغط السكاني والخدمي على مركز المحافظة.

وللتخلص من مشاكل اختلال توزيع السكان والضغط على الخدمات ، ضرورة تبني التخطيط

المكاني المتوازن واستثمار الميزة النسبية للمكان وتطوير المدن الصغيرة والمتوسطة لتطوّر مدن جاذبة

Abstract

The research aims to indicate the role of investment programs in promoting balanced development process, keeping in mind the spatial dimension of the development process, and the breakdown of allocations to the investment program for the province of Najaf (regional development) and for the years from 2010 to 2014 and analysis of the program for each year.

And analysis of the program for each year an analysis of spatially-level administrative units in the province, compared to allocations proportions with the proportions of the population and the statement of the differences have been relying on plans data for the years aforementioned statement differences in the distribution of allocations of projects using statistical analysis Lorenz curve, which shows the level of justice in the distribution graphically.

Then move on to the sector analysis and measurement of the level of customization and disparity interest to the local administration in the different sectors and highlight the sectors which are not included in previous plans and private sectors that have a financial payoff and encourages the local economy and operates manpower and absorb unemployment.



The analysis shows that there are differences in the distribution of allocations to administrative units, which may contribute to the spatial disparity of the development process, as well as the deduction of large percentages of the total allocations to include the various projects. This also helps spatial interference and the creation of bilateral development and focus on the development pole, .This leads to population and service pressure on the center of the province In order to solve problems of imbalance of population distribution and pressure on services, it is necessary to adopt balanced spatial planning and invest the comparative advantage of the place and develop small and medium cities to attract cities that attract population

Some organizations actively seeking those that are trying to achieve a quick profit and competitive edge, especially in a record time of the adoption of strategies and practices of marketing may be marred by suspicion, deception and one of these practices is trying to use the hidden marketing or stealth strategy, which is intended to apply subtle practices can not be disclosed because it is **Introductory Terms:** Organizations (pharmaceutical companies), Customer (pharmacists).

مقدمة:

في ظل تفاقم المشكلات والتعقيدات الإدارية التي أدت الى تراجع مستوى ونوعية وكمية الخدمات وكذلك التباين في مستويات التنمية والتطور بين مناطق البلد الواحد ، ما دعى الدول إلى التخطيط ووضع برامج التنمية المحلية ومن ثم ضرورة تدخلها المباشر والمستمر لتنظيم المجتمع على النحو الذي يكفل نجاح تنفيذ الخطط والبرامج.

حيث تم منح تخصيصات استثمارية خاصة بالإدارة المحلية وفق الحجم السكانية تقوم من خلالها باقتراح وتنفيذ المشاريع الخاصة بها (البرنامج الاستثماري). الا ان واقع الحال اظهر بان الادارة المحلية لم توفق الى حد ما في تحقيق التوازن المطلوب في تقديم الخدمات الى وحداتها المحلية لذا اراد الباحثان في هذا البحث ووفق الاطار النظري والعملي الذي اعتمد تحليل البرامج الاستثمارية (تنمية الاقاليم) لمحافظة النجف الاشرف وهو مشروع بحث اعداد منهجية للعمل التخطيطي واقتراح سياسات واليات يمكن ان تفعّل الدور الذي من الممكن ان تؤديه تلك السلطات المحلية باتجاهات ايجابية تعمل على خلق حالة من التوازن من حيث توزيع الفعاليات الاقتصادية والاجتماعية والعمرانية على كافة المستويات المكانية ،اعتمادا على الامكانيات المكانية المتاحة وتوجيه الاستثمارات في محافظة "النجف الأشرف" الى القطاعات الإنتاجية التي تحقق مردودات اقتصادية وفرص عمل عالية ، وإعطاء دور ودعم للقطاع الخاص والاستثمار الأجنبي لإقامة مختلف المشاريع في المناطق المحرومة والمتخلفة تنمويا واقتصاديا.

واختصت الدراسة بالبعد المكاني في توزيع الاستثمارات وتناولت توزيع تخصيصات الموازنة العامة حسب الوحدات الادارية للأعوام 2010 -2014 (قطاعياً و مكانياً).

ولتحقيق هدف الدراسة فقد تم تقسيم البحث الى اربع مباحث :

المبحث الاول: منهجية البحث

المبحث الثاني: البرامج الاستثمارية : المفهوم والمكونات



المبحث الثالث : مراحل واهداف التنمية المكانية

المبحث الرابع : تحليل البرامج الاستثمارية 2010-2014 مكانياً وقطاعياً لمحافظة النجف الاشرف

المبحث الاول - منهجية البحث

أولاً: مشكلة البحث **Problem of the Research**

- عدم الاستثمار الامثل لتخصيصات البرامج الاستثمارية لمحافظة النجف في ايجاد تنمية متوازنة وعادلة.
- تركيز سكاني كبير لمركز المحافظة مع تنمية غير متوازنة لبقية الوحدات الادارية.

ثانياً: أهداف البحث **Objectives of the Research**

- يهدف البحث الى تحليل تخصيصات البرامج الاستثمارية للمدة 2010 - 2014 تحليلاً مكانياً وقطاعياً لتعزيز النقاط الإيجابية ولتلافي النقاط السلبية.
- السعي لنشر ثمار التنمية بشكل متوازن وحسب الوحدات الادارية مع استثمار الميزة النسبية واستثمارها قطاعياً.

ثالثاً: اهمية البحث **Importance of the Research**

- تكمن اهمية البحث بتقييم تجربة البرامج الاستثمارية لمحافظة النجف الاشرف ودورها في نشر ثمار التنمية بشكل عادل ومنصف لوحداتها الادارية وتحليل البرامج الاستثمارية مكانياً وقطاعياً .

رابعاً: فرضيات البحث **Hypothesis of the Research**

- التوزيع العادل للتخصيصات الاستثمارية بين الوحدات الادارية لمحافظة النجف.
- وجود رؤية واضحة للأولويات التنموية والتوزيع القطاعي .

خامساً: حدود البحث **Limit of the Research**

- الحدود الزمانية: ان الحدود الزمانية للبحث هي المدة الممتدة ما بين (2010-2014) وهي المدة التي مارست بها الادارة المحلية ادراج وتنفيذ المشاريع ضمن البرنامج الاستثماري للمحافظة وبسبب الازمة المالية التي يمر بها البلد نتيجة لتدني اسعار النفط والذي يعتبر المصدر الرئيسي في ايرادات الموازنة توقفت البرامج الاستثمارية عدا المشاريع المستمرة وقيد التنفيذ.
- الحدود المكانية:
- تتمثل الحدود المكانية لهذا البحث بمحافظة النجف الاشرف وبكافة وحداتها الادارية.

سادساً: أساليب جمع البيانات **Data Collection Methods**

- تم جمع البيانات والمعلومات اللازمة لإنجاز الدراسة وفقاً لأسلوبين هما:
- الأسلوب النظري:
- لجأ الباحثان إلى هذا الأسلوب في تغطية الجانب النظري بالاعتماد على ما هو متوافر من المصادر والأدبيات العربية والرسائل و الأطاريح الجامعية والدوريات والمواقع العلمية على شبكة الإنترنت.
- الأسلوب العملي (الميداني):



تم اعتماد الأسلوب الميداني في جمع البيانات عن المشاريع والخطط السنوية لمحافظة النجف الاشرف من ديوان محافظة النجف/ هيئة الاعمار وتحليل البيانات المتوفرة عن الخطط السنوية ضمن البرامج الاستثمارية للمحافظة.

المبحث الاول - البرامج الاستثمارية

أولاً: مفهوم البرامج الاستثمارية

البرامج الاستثمارية هو مصطلح يتكون من كلمتين هما "البرامج" و "الاستثمار"، ويقصد بالبرنامج عبارة عن مجموعة من المشروعات والانشطة المترابطة ذات الطبيعة الواحدة والمصممة لتحقيق اهداف معينة⁽¹⁾.

اما الاستثمار فهو لغة مأخوذ من الفعل ثَمَرَ بفتح تين، والثاء والميم والراء أصل واحد وهو شيء يتولد عن شيء متجمعا، يقال ثَمَرَ الرجل ماله: أحسن القيام عليه، ويقال في الدعاء: ثَمَرَ الله ماله أي نماه⁽²⁾. والاستثمار هو الاضافة والتجديدات في راس المال القائم . ويعني توجيه قدر معين من الموارد الاقتصادية لغرض تكوين رأس المال بأشكاله المختلفة والذي يفضي إلى الإضافة لما هو متاح من قدرة أو طاقة إنتاجية على صعيد الاقتصاد الوطني فإذا اتجه إلى الإضافة الجديدة للأصول الإنتاجية سمي بصافي الاستثمار وإذا اتجه إلى التجديدات في الأصول الإنتاجية وإدامتها وصيانتها سمي بتخصيصات الاندثار⁽³⁾.

وينقسم الاستثمار الى:

- 1- الاستثمار الخاص : الذي يقوم به اشخاص طبيعيين ومعنويون يسعون الى تحقيق الربح .
- 2- الاستثمار العام (الاستثمار الحكومي) : يتضمن خطط التنمية الاقتصادية و الاجتماعية للدولة والاتجاه السياسي والفكري القائم فيها .

اما مفهوم "البرامج الاستثمارية" عبارة عن مجموعة من المشاريع والانشطة المترابطة لتحقيق السياسات والاهداف العامة ل خطة معدّة (الاستثمار الحكومي) ولفترة زمنية محددة ولمنطقة معينة لتحقيق التنمية فيها .

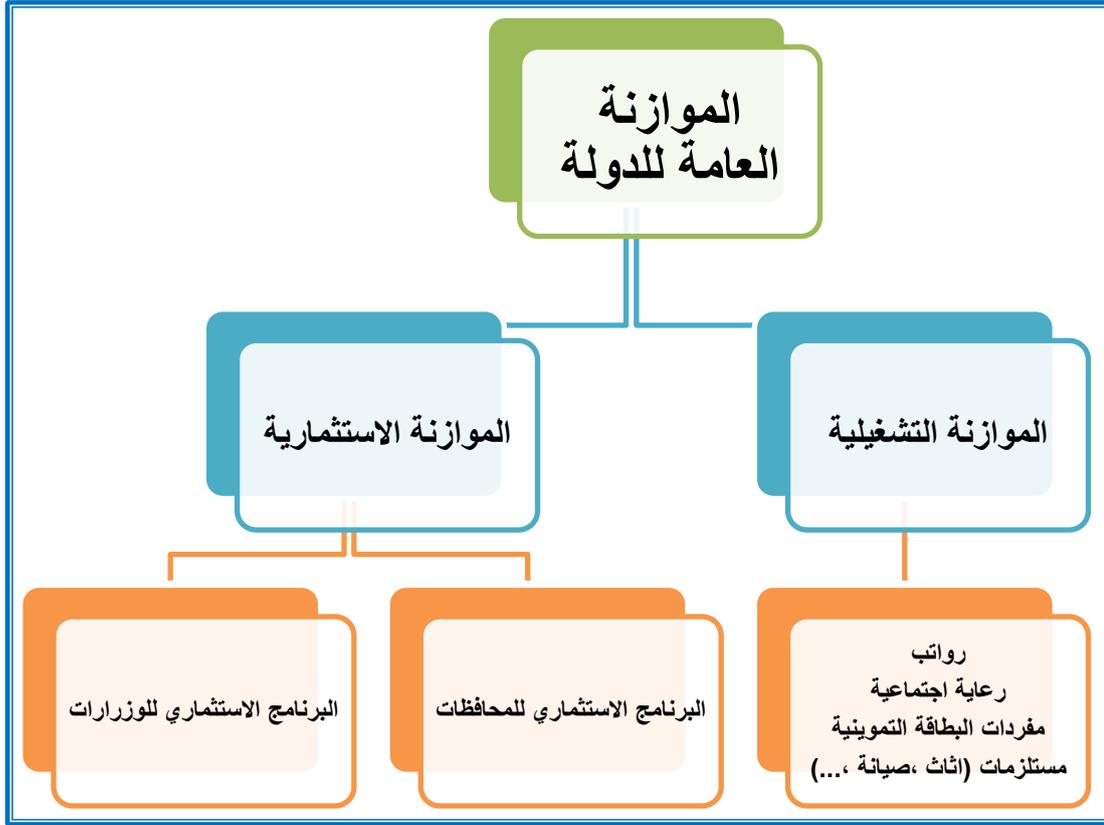
ثانياً : مكونات البرامج الاستثمارية في العراق

سعت الحكومة المركزية بعد عام 2003 إلى صياغة موازنة استثمارية سنوية تخصص للمحافظات كلها تهتم بجانب تحديد احتياجاتها من البنى التحتية والمشاريع التي تسهم في تحسين مستوى حياة مجتمعاتها وتنميتها وحاولت الحكومة جاهدة توزيع هذه التخصيصات الاستثمارية على وفق معايير اقتصادية واجتماعية محددة لأجل تنمية وتطوير المحافظات كافة والتوزيع العادل للثروات وتقليل التفاوت الحاصل بين المحافظات تم تقسيم البرنامج الاستثماري للبلد الى قسمين⁴:

- 1- البرنامج الاستثماري للوزارات
- 2- البرنامج الاستثماري للمحافظات (تنمية الاقاليم)



شكل (1) يوضح اقسام الموازنة العامة للدولة



المصدر: الباحث

ثالثاً: مراحل اعداد البرامج الاستثماري في العراق

- 1- تبدأ العملية بتشكيل لجنة خاصة بوضع الأسس والمبادئ العامة للموازنة الفدرالية لتحديد الإطار المالي العام للموازنة. وتتألف اللجنة من ممثلي الوزارات التالية⁵ :
 - (وزارة المالية، وزارة التخطيط ، وزارة النفط، وزارة التجارة، البنك المركزي العراقي،...)، وتباشر اللجنة مهام عملها في شهر حزيران من كل سنة حيث تقوم بالاتي:
 - أ- تخمين حجم الإيرادات المالية المتوقعة للسنة القادمة وحسب مكوناتها.
 - ب- تخمين حجم النفقات حسب فصول ومكونات الإنفاق المتوقع.
 - ت- تحديد حجم العجز بين الإيرادات والنفقات ومصادر تمويله.
 - ث- بيان الأسس والمبادئ العامة المعتمدة في إعداد التخمينات للعمل بموجبها من قبل الوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة ومن أهمها الاتي :-
 - اعتماد الجدوى الاقتصادية للمشروع كأساس عند مناقشة المشاريع المقترحة للتنفيذ.
 - اجراء عملية المفاضلة عند اقتراح المشاريع بما يحقق اعلى كفاءة ممكنة للاستثمار من حيث المدخلات والمخرجات .
 - عدم تضمين مقترحات الموازنة الاستثمارية اية نفقات جارية .



- التحديد الدقيق للحاجة من العملات الاجنبية لأغراض تنفيذ المشاريع التي تحقق عوائد اقتصادية مجدية وتتطلب ادنى قدر من هذه العملات مقارنة بالعوائد المتوقعة منها .
 - اعطاء عناية خاصة لإنجاز المشاريع الاستثمارية في اوقاتها المحددة بما يؤدي الى الاستغلال الامثل للفترة الزمنية الخاصة لإنجاز المشروع.
 - العمل على تنشيط دور القطاع الخاص ومنحه التسهيلات اللازمة لتنميته ليكون رديفا للقطاع العام لدفع عجلة التقدم لتحقيق التنمية.
- 2- بعد إقرار الإطار المالي من قبل اللجنة المشكلة، يرفع إلى مجلس الوزراء لمناقشته، وبعد موافقة مجلس الوزراء عليه تقوم وزارتي المالية ووزارة التخطيط بتوزيع مبلغ التخصيصات على الوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة للعمل بموجبها واعداد موازنتها للسنة المقبلة، بضمنها الموازنة الاستثمارية (المشاريع الرأسمالية)، حيث تقوم وزارة التخطيط بدورها بتعميم استمارة المشاريع على الوزارات القطاعية والمحافظات لغرض تزويدها بالمعلومات المطلوبة.
- 3- اجراءات توزيع التخصيصات على الوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة والمحافظات:
- بعد تحديد السقف المالي للتخصيصات السنوية من قبل اللجنة المكلفة بإعداد الإطار المالي للموازنة وكما ورد أعلاه، تقوم وزارة التخطيط بتوزيع مبلغ التخصيصات السنوية على الوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة، وتعتمد في ذلك على عدد من الأسس والمعايير منها:
- أ- اعداد السكان بالنسبة للمحافظات و القدرات التنفيذية وكفاءة الصرف المالي للجهات المنفذة وكما تعرضها البيانات والمعلومات المتعلقة بسير التنفيذ للسنة السابقة والأشهر الستة الأولى من السنة الحالية.
- ب- أولويات الاستثمار وفقا لاستراتيجية التنمية الوطنية والسياسة الاقتصادية والمالية للدولة.
- 4- بعد الانتهاء من تحديد السقوف المالية الأولية، تقوم وزارة التخطيط بتعميمها على الوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة لغرض الاسترشاد بها في إعداد مقترحاتها الاستثمارية للسنة القادمة، وتقدم هذه المقترحات على مستوى كل مشروع بموجب الاستمارة التي تتضمن معلومات وبيانات تفصيلية وشاملة عن المشروع.
- 5- بعد استلام المقترحات المشار إليها في (4) أعلاه، تتولى الدوائر القطاعية الفنية بمراجعة وتدقيق البيانات للتأكد من صحتها، حيث يتم اعتماد الاستثمارات في مناقشة مقترحات الجهات المنفذة. وتجري هذه المناقشات وفقا لجدول زمني ومواعيد محددة لكل وزارة خلال شهر آب من كل عام. ويشارك في هذه المناقشات المدراء العامون لدوائر التخطيط والمتابعة في الوزارات القطاعية وكذلك المعنيين بتنفيذ المشاريع في هذه الوزارات، حيث يتم من خلال هذه المناقشات تحديد التخصيصات السنوية لكل مشروع من المشاريع التي يتقرر إدراجها في المنهاج الاستثماري والاتفاق على السقف المالي النهائي للوزارات.
- 6- بعد الانتهاء من تحديد التخصيصات السنوية وتوزيعها بين الجهات المنفذة للمشاريع الاستثمارية، تتولى دائرة الاستثمار الحكومي في وزارة التخطيط بتنسيق البيانات وإعداد



المنهاج الاستثماري بصيغته النهائية وإرساله إلى وزارة المالية لغرض توحيد مع جداول الموازنة الجارية ورفعها إلى مجلس الوزراء خلال شهر أيلول من كل عام ومن ثم إلى مجلس النواب لغرض مناقشتها والمصادقة عليها وإصدار قانون الموازنة الفدرالية للسنة المعنية.

رابعاً: المنهاج الاستثماري للمحافظات (تنمية الأقاليم):

- 1- مفهوم : هو برنامج الغرض منه مناقلة الاموال من الحكومة الاتحادية الى حسابات الحكومات المحلية والهدف منه تنفيذ الخطط والمشاريع وتحسين مستوى الخدمات البنى التحتية وحتى القطاعات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية وحيث اشار دستور جمهورية العراق لعام 2005 ضمن المادة 121- ثالثاً (تخصص للأقاليم والمحافظات حصة عادلة من الإيرادات المحصلة اتحادياً، تكفي للقيام بأعبائها ومسؤولياتها، مع الاخذ بعين الاعتبار مواردها وحاجاتها، ونسبة السكان فيها)⁶. وكذلك اشارت المادة 7 الفقرة خامساً من قانون المحافظات غير المنتظمة بإقليم رقم 21 لسنة 2008 المعدل ضمن صلاحيات مجلس المحافظة (المصادقة على مشروع الموازنة العامة للمحافظة المحال إليها من المحافظ و إجراء المناقلة بين أبوابها بموافقة الأغلبية المطلقة لعدد الأعضاء ، على أن تراعى المعايير الدستورية في التوزيع لمركز المحافظة و الاقضية و النواحي و رفعها إلى وزارة المالية في الحكومة الاتحادية لتوحيدها مع الموازنة الفيدرالية)⁷.
- 2- الهدف من المنهاج الاستثماري للمحافظات: هو مشاركة الحكومات المحلية في ظل نظام الادارة اللامركزي الذي أعتمد في العراق بعد العام 2003 لإشراكهم في إدارة عملية التنمية في المحافظات والأقاليم واقتراح المشاريع التي تهم سكان المحافظة المحليين القاطنين فيها حتى يعالج التخلف الكبير الذي عانته محافظات عدة في العراق وبغية النهوض بالواقع التنموي والخدمي فيها.

المبحث الثاني - التنمية المكانية

يعد البعد المكاني للتنمية عنصراً هاماً في تحقيق التنمية الوطنية الشاملة والمستدامة، فالتخطيط المكاني هو الاسلوب الامثل للتعامل مع عدم الانصاف والعدالة في توزيع ثمار التنمية وفي تقليل التفاوت المكاني في مستويات التنمية الاقتصادية والاجتماعية والعمرانية في مناطق البلد المختلفة. ان مفهوم العدالة مسألة نسبية ، فان ما يعده بعضهم عادلاً، يراه البعض الاخر غير عادل، وبالرغم من التداخل الشائك بين الحالتين، وان تحقيق الاشباع الجماعي يقترب من مفهوم العدالة التي يطمح اليها الافراد، فضلاً عن ان العدالة يشمل المساواة في الفرص وتسهيل المنال ويشمل ايضاً توزيع الاستهلاك والثروة ورأس المال البشري⁽⁸⁾. بعبارة اخرى ان التنمية المكانية تسعى الى تحقيق التوازن التنموي النسبي بين اقاليم البلد. اضافة الى ما تقدم فان البعد المكاني للتنمية (التنمية المكانية) من شأنه تأمين مشاركة اكثر فاعلية من قبل الادارات المجتمعات المحلية في وضع ومتابعة حسن تنفيذ البرامج التنموية المحلية، أي ان التنمية المكانية هي الاقرب الى مفهوم استدامة التنمية لقدرتها وفاعليتها الكبيرة في احتواء المحاور الثلاث للتنمية المستدامة وهي البعد الاقتصادي والبعد الاجتماعي والبعد البيئي.



أولاً: مفهوم التنمية والتنمية المكانية

يعد مفهوم التنمية من مفاهيم القرن العشرين التي ظهرت بصورة واضحة في العالم، واصبح يطلق تسمية (عملية التنمية) عند وجود نظم اقتصادية وسياسية واجتماعية وعمرانية متماسكة والذي عُد نقطة التحول عن مفاهيم التنمية السابقة. وقد برز مفهوم التنمية Development بداية في علم الاقتصاد، اذ استعمل للدلالة على عملية احداث تغييرات جذرية في مجتمع معين ، بهدف اكساب ذلك المجتمع القدرة على التطور الذاتي المستمر بمعدل يضمن التحسن المتزايد في نوعية الحياة لكل الافراد، بمعنى زيادة قدرة المجتمع على الاستجابة للحاجات الاساسية والحاجات المتزايدة لأعضائه ، بالصورة التي تكفل زيادة درجه اشباع تلك الحاجات، والترشيد المستمر لاستغلال الموارد الاقتصادية المتاحة، وحسن توزيع عائد ذلك الاستغلال⁽⁹⁾.

وفي الحقيقة ان البحث في مفهوم التنمية يتمحور حول الأسئلة المطروحة عن التنمية في دولة ما في ثلاث موضوعات رئيسة هي الفقر واللاتوازن و البطالة، فإذا تناقست هذه الثلاثة ، أو أي من مكوناتها ، فان هذه الدولة تكون قد شهدت عملية تنمية ، أما إذا ازداد واحد ، أو أكثر من هذه الموضوعات تدهوراً ، فلا يمكن أن ندعو ما نتج بالتنمية، حتى وأن تضاعف الدخل الفردي في دولة معينة . وان كان النمو الاقتصادي يعد مكوناً رئيسياً من مكونات التنمية ، فانه ليس المكون الوحيد، فالتنمية ليست ظاهرة اقتصادية بحتة ،ولكن مضمونها الجوهري يتطلب منها أن تدرك على أنها عملية متعددة الأبعاد Multi-Dimensional Process ،وأنها تتضمن أكثر من الجانب المادي ،أو (التمويلي) في حياة البشر، أنها ليست مرادفاً لارتفاع الدخل، ولذلك فإنها يجب ان تتضمن إعادة تنظيم ، وإعادة توجيه للنظم الاقتصادية والاجتماعية والعمرانية بما يؤدي إلى تغييرات جذرية في البناءات الاجتماعية والمؤسسية والإدارية ،فضلا عن الأوضاع العامة، بل وحتى العادات والتقاليد في بعض الحالات⁽¹⁰⁾ .

والتنمية هي اختيار ضروري عن طريق استغلال كل القدرات البشرية والمادية، ووضعها في نسقها الملائم للبيئة العامة المراد تنميتها على وفق المتطلبات الحالية و المستقبلية، إلى جانب هذا كله لا بد من أن تحدث عملية تفاعل أفقي بين أنواع التنمية المختلفة من اجل تحقيق الأهداف فليس من السليم الانتقال من تنمية إلى أخرى ، بل لا بد من خلق تكامل شامل للمفاهيم وصياغتها ضمن إطار واحد يخدم الأهداف الموضوعية إذ تهدف التنمية إلى احداث تغيير لأوضاع معينة من مرحلة إلى مرحلة أخرى أفضل منها ، وهذه الأوضاع تحدث في المكان ، والمكان يتألف من ظواهر متنوعة، ويشتمل على إمكانات مختلفة، كما يتسم باختلافات دقيقة تتمثل في حالة مظاهر التنمية فيما يعرف بتفاوتاتها المكانية، التي يعبر عنها بالتنمية غير المتوازنة (Unbalanced) .⁽¹¹⁾

إن عملية التنمية ترتبط بالحيز المكاني وأبعاده، والذي يعتمد على أساس تقسيمه، ليدخل التركيب والنسق الهيكلي لو كمكون رئيس في تحديد مستوى ،ونوع التنمية ،وحجم العناصر الداخلة فيها، والنسق المتكون منه ،والذي ينعكس تأثيره في الهيكلية المادية له⁽¹²⁾ .

وبدأ الاهتمام بدراسة دور التنمية المكانية في محاولة لإزالة الآثار السلبية التي أوجدها تركيز الصناعة في مناطق محددة ويضاف إليه إغفال البعد المكاني في عمليات التنمية لسنوات طويلة والتركيز على البعد



القطاعي فقط (13) . وهذا هو جوهر المشكلة وراء بداية التفكير بالنهوض بالتخطيط في مجال التنمية المكانية الذي كان وما زال يثير الجدل بين المخططين الاقتصاديين ومخططي التنمية المكانية ، وفروع المعرفة الإنسانية الأخرى، وكانت ثمرة هذا الجدل هو تطوير استراتيجيات التنمية المكانية التي تتعلق بالمشاريع التي يجب القيام بها وأين يتم توقيعها مكانيا وما الأسس التي يستند إليها هذا التوزيع.

ومن هنا برزت الحاجة إلى بلورة فكرة منهجية علمية لمفهوم التنمية المكانية تراعي فيها المتغيرات المؤثرة في تحديد اتجاهات التوقيع الصناعي في ضوء سلسلة من العمليات التخطيطية طويلة الأمد ذات أبعاد شاملة (اقتصادية ،اجتماعية ، عمرانية ،بيئية) (14).

والتنمية عموما هي أحداث تطوير اقتصادي واجتماعي وعمراني من خلال حسن استخدام الموارد المادية والبشرية الموجودة في البلد أو الإقليم وان مستويات التطوير هذه تعتمد على الامكانات المتاحة في البلد أو الإقليم المعني وعلى كفاءة الإدارة الاقتصادية لهذه الامكانات والموارد أما التنمية المكانية فتسعى إلى تحقيق التوازن التنموي النسبي بين الأقاليم من جهة وتحقيق نوع من الموازنة بين تعظيم معدلات التنمية الاقتصادية على المستوى الوطني وتحقيق العدالة في توزيع ثمار هذه التنمية بين أقاليم ومناطق البلد (15) .

ثانياً: مراحل التنمية المكانية

مرت التنمية بعدد من المراحل التي تطور من خلالها المفهوم من بداية الأربعينات من القرن الماضي ، اذ انتقل من الدلالة على النمو Growth بجانبه الاقتصادي ليدخل العامل الديمغرافي والخصائص السكانية كعامل اساس بعملية التنمية، كون السكان هم هدف عملية التنمية، وايضاً الاداة الرئيسية لتحقيق التنمية ضمن الحيز المكاني المقصود بالتنمية، وفي نهاية الأربعينات والخمسينات دخول مؤشرات المعبرة عن الناتج المحلي والناتج القومي الاجمالي، وجاءت فترة السبعينات لتشهد التمييز بين مفهومي التنمية والنمو، اذ تم ربط عملية التنمية بتقليل الفقر واللامساواة والبطالة كمقاييس لنجاح عملية التنمية، فضلاً عن تحقيق التكافؤ الاقتصادي والتكافؤ في توزيع الدخل وتنوع مصادر الدخل القومي، وتقليل الفوارق الاقليمية كمؤشرات اقتصادية واجتماعية دالة على نجاح عملية التنمية وجاءت فترة الثمانينات والتسعينات لتشهد دخول مفاهيم التنمية البشرية والتنمية المستدامة ضمن التنمية الشاملة لتعبر عن تضمين الابعاد الاجتماعية المتعلقة برفع المستوى العلمي والثقافي للسكان وتنمية مهاراتهم كأحد الدعائم الرئيسية لعملية التنمية وهو ما يعبر عنه بالتنمية البشرية ، وكذلك تضمين الابعاد البيئية التي تضمن ان لا تسبب عملية التنمية باي اضرار في الانظمة البيئية، ولا تسبب استنزاف للموارد الطبيعية القابلة للنضوب ، وتلوث الموارد المتجددة بالنواتج العرضية للعمليات الصناعية بصورة خاصة، والتنموية بصورة عامة(16). ومع اطلالة عام 2000 اخذت التنمية بعداً جديداً مع المشاركة للمجتمعات المحلية في انجاز العمليات التنموية عن طريق سلطاتها المحلية مع مستوى الدولة في التعامل مع الثقافة وثورة المعلومات في اطار من التقسيم الدولي للعمل(17).



ثالثاً: ابعاد التنمية المكانية

ان التطور والتحديث لعملية التنمية المستدامة ومفاهيمها يتضمن بعدين اساسيين يضافان الى عملية التنمية⁽¹⁸⁾:

- 1- البعد النوعي لاستدامة التنمية ليشمل النوعية البيئية (Environmental Quality) وعلاقتها بنوعية الحياة (Quality of Life).
- 2- البعد الزمني والذي يشمل التنمية على المدى البعيد (الاجيال القادمة) استناداً الى الاستدامة (Sustainable).

رابعاً: خصائص عملية التنمية المكانية

تتميز عملية التنمية المكانية بسمات وخصائص تميزها عن عملية النمو ، بأنها عملية ترتبط بالدرجة الأساس بالمكان ، ويشكل البعد المكاني اهم ابعادها، من هنا جاءت هذه الخصائص والسمات وهي⁽¹⁹⁾:-

- 1- الاستمرارية Continuation: التعامل مع عملية التنمية على جميع مستوياتها بصفة الاستمرارية.
- 2- الشمولية Inclusiveness : تناول جميع أوجه التنمية للنشاطات المختلفة.
- 3- الواقعية Reality : التعايش الحقيقي مع إمكانات وقدرات المجتمع بالمنطقة.
- 4- البيئية Environmental : التوافق مع البيئة المحمية.
- 5- الهوية Identity : تعظيم الفائدة من المشاركة الشعبية بكل صورها في التنمية.
- 6- العملية Scientific : إتباع الأسلوب العملي المناسب لقدرات واحتياجات المجتمع المحلي بالمنطقة.

خامساً: اهداف التنمية المكانية

التنمية المكانية تعني احداث تغيرات هيكلية اقتصادية اجتماعية وتنظيمية وعمرانية في اجل رفع مستوى المعيشة وتحسين الحياة، عن طريق استغلال كل القدرات البشرية والمادية و تتلخص اهداف التنمية المكانية في أربعة أهداف⁽²⁰⁾:-

1. **الهدف الاقتصادي** : يتمثل في التغيرات التي تحدث في العلاقة النسبية بين القطاعات الإنتاجية والخدمية واسهاماتها النسبية في الناتج المحلي الاجمالي ، وتنمية القوى البشرية ، وتقليل البطالة ، واقامة البنى الأساسية، وتوفير الخدمات والمرافق العامة، وترشيد استهلاك الموارد.
2. **الهدف الاجتماعي** : يتمثل في إعادة توزيع ثمار التنمية ، وتقليل الفجوة بين الأقاليم الغنية والفقيرة التي تحدث تغيرات في أنماط الحياة ، والسلوك والعلاقات الاجتماعية، والمستويات الثقافية للفئات المختلفة من المجتمع ،والانعكاسات الايجابية على مستوى المعيشة ،ونوعية الحياة الناجمة عن زيادة الدخل والإنتاج.
3. **الهدف البيئي** : ويتمثل في السعي للحفاظ على البيئة والموارد الطبيعية وحمايتها والحد من التأثيرات السلبية لعملية التنمية في البيئة المحيطة عن طريق إدخال البعد البيئي والسعي، لتحقيق تنمية مستدامة .



4. **الهدف التنظيمي :** يتمثل في تغيير المؤسسات الإدارية اللازمة لمواكبة مراحل التطور المختلفة للمجتمع ، والتفاعل مع التغيرات او المستجدات بكفاءة أداء أجهزة المؤسسات المختلفة المشاركة في عملية التنمية.

سادساً: التخطيط للتنمية المكانية المستدامة

التخطيط هو أسلوب لتحقيق التطور والنمو والرقي للشعوب والامم وهو الاداة لتحقيق الاهداف العامة والغايات الخاصة برسم السياسات والخطط وترجمتها لبرامج تنموية ومشاريع، وان التوازن والشمولية والمرونة والاستمرارية والتحديث والمشاركة الشعبية لفئات وشرائح المجتمع هن مقاييس لمدى نجاح التخطيط.(الادارة العامة) .

ويعد التخطيط للتنمية هو مرحلة التشخيص والعلاج والتصميم واتخاذ القرارات لتغيير الوضع الراهن نحو الافضل، وهي تسعى الى افضل توزيع لثمار التنمية على وفق معايير وعن طريق اختيار الموقع الافضل⁽²¹⁾ .

وان العلاقة بين التنمية والتخطيط هي علاقة الهدف بأسلوب تحقيقه لذلك فهي علاقة قوية وحتمية لان التخطيط هو وسيلة لتحقيق التنمية، لذلك نجد مستويات التخطيط تتفاوت بتفاوت مستويات التنمية، ولهذا يتدرج التخطيط من المحلي Local ، الى الاقليمي Regional ، الى الوطني National، بتدرج المدى المكاني المراد تحقيق التنمية من خلاله⁽²²⁾ . كما ان التخطيط للتنمية المكانية تحتاج الى إطار إداري، لتنفيذ المخطط ضمن مدى زمني محدد ، والذي سيوضح المحصلة ، او الناتج النهائي لخطة التنمية المكانية .

سابعاً: مستويات التخطيط للتنمية المكانية

يتفق جميع المتخصصين في موضوع التخطيط للتنمية المكانية على انه أسلوب علمي يتعامل في دراسته للمكان من ثلاثة مستويات مكانية :

1- التخطيط في المستوى الوطني:

ويهتم هذا المستوى المركزي في عملية توجيه استثمارات خطط التنمية على أساس دراسة العلاقة والتفاعل ما بين التخطيط القطاعي الاقتصادي للمشاريع وبين الإبعاد المكانية لهذه المشاريع برؤيا شاملة لعموم البلد مكانيا "وقطاعيا" بهدف تحقيق التوازن التنموي مكانيا"، وهذا ينعكس على طبيعة مهام هذا المستوى التي تتركز في دراسة وتحليل طبيعة وحجم الإمكانيات المتاحة (المادية والبشرية) ومعوقات ومحددات استثمارها، ومن ثم رسم الأهداف التنموية وتحديد السياسات المعتمدة للوصول إلى هذه الأهداف⁽²³⁾.

2- التخطيط في المستوى الاقليمي:

وهذا المستوى أكثر تفصيلا من المستوى الأول في طبيعة مهامه ، ويتناول تشخيص الموقع الأفضل للفعاليات على مستوى إقليم مكاني، ويتجاوز حدود هذا الإقليم التحديد الإداري أو القانوني أو الطبيعي (محافظة، منطقة، مدينة) لتشمل مجموعة محافظات، أو مدن ،أو مناطق متجانسة في ظروفها وإمكاناتها ومشاكلها ونمط مجتمعها. فضلا عن مهمة تحديد الموقع الأفضل للفعاليات، يهتم هذا المستوى



بالمخططات الاستراتيجية او الهيكلية للإقليم او المنطقة والذي يتم اعداده وفق الدراسات البيئية والعمرانية والاجتماعية والاقتصادية.

3- التخطيط في المستوى المحلي:

هو عملية اعداد المخططات وتنفيذ المخطط الاساس (Master Plan)، والذي يتم اعداده على وفق مؤشرات ومحاور التنمية التي تم التوصل اليها عن طريق المخطط الهيكلية ووفق الامكانات التنموية المتاحة⁽²⁴⁾. (ابراهيم، 2014: ص 69)

المبحث الثالث - تحليل البرامج الاستثمارية 2010-2014 مكانياً وقطاعياً

لمحافظة النجف الاشرف

أن اللامركزية طبقت في البلد بعد العام 2003 وكفلها الدستور العراقي الجديد والقوانين ، والتي من جملة أهدافها الرئيسية تنمية المجتمع المحلي وخلق ظروف ادارية واقتصادية واجتماعية متطورة من اجل صالحهم وصالح محافظاتهم من خلال مشاركة المجتمع المحلي الفعالة في عملية التخطيط والتنموية والمشروعات من خلال تحديد احتياجاتهم عبر ممثليهم الحكومات المحلية المنتخبة.

أذ لابد أن يتم توزيع الاستثمارات عن طريق الحكومات المحلية المنتخبة ومشاركة السكان المحليين في ادارة شؤون محافظاتهم وأقاليمهم. ووفق سياسات ورؤى تتناسب وسياسة الحكومة المركزية. بشكل يؤثر على نحو مكاني في مستويات التنمية بيت تلك المحافظات والأقاليم من جهة وبين مناطقها ووحداتها الادارية من جهة اخرى؛ ويقضي على التباين المكاني الحاصل فيها واستحواد مراكز الأفضية والمحافظات على مجمل تخصيصاتها الاستثمارية الذي يؤثر على تخصيصات الوحدات والمناطق الادارية الاخرى.

نلاحظ الجدول رقم (1) وشكل رقم (1) يبين التوزيع المكاني لإجمالي التخصيصات الاستثمارية للسنوات 2010-2014 من اعلى الى الادنى بالترتيب ، حيث تم تخصيص مبلغ (1092) مليار دينار لعموم المحافظة وللسنوات الخمسة ،حيث احتل مركز قضاء النجف الاشرف اعلى مبالغ مخصصة لإقامة مشاريع وتقدر بـ (394) مليار دينار ثم تلاها المشاريع المتفرقة (297) مليار ،ثم احتل مركز قضاء الكوفة المرتبة الثالثة بتخصيص (146) مليار .

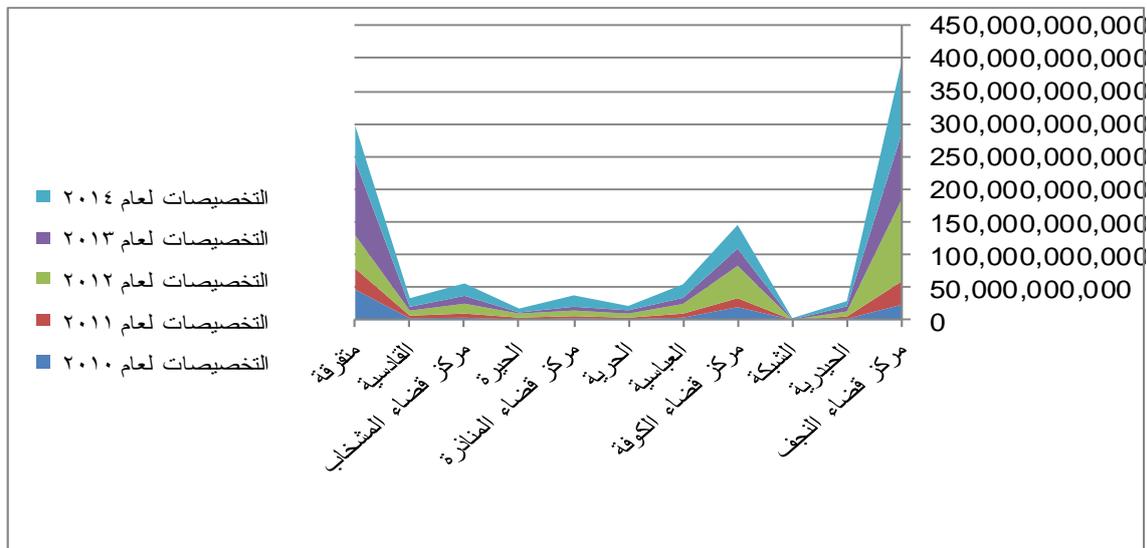
ان نسبة المشاريع وتخصيصاتها لعام 2012 كانت الأعلى نسبياً من باقي السنوات وكما نجد التزايد المستمر لمستوى التخصيصات الاستثمارية بصورة مستمرة وتدرجية بسبب وجود الوفرة المالية ونجاح المحافظات الى حد ما بالتجربة الجديدة بتنفيذ برنامج استثماري خاص بها وحققت نسب انجاز متفوقة على الوزارات التي تتمتع بالخبرات والكوادر لسنوات عديدة الى سنة 2015 والتي اوقفت بها البرنامج بسبب الازمة المالية التي يمر بها البلد حالياً، وكما نجد ارتفاع ملحوظ في المشاريع المتفرقة لعام 2013 ومن ثم تراجعها الى المستوى الطبيعي والتي لا تتجاوز ال (20 %) من مجموع الموازنة الاستثمارية وحسب تعليمات وزارة التخطيط والتي اسمتها بالمشاريع الاستراتيجية او مشاريع ذات النفع العام.



جدول رقم (1) يوضح تخصيصات البرامج الاستثمارية للسنوات 2014-2020

الوحدة الادارية	التخصيصات لعام 2010	التخصيصات لعام 2011	التخصيصات لعام 2012	التخصيصات لعام 2013	التخصيصات لعام 2014
مركز قضاء النجف	23,721,223,000	35,536,207,000	124,833,663,495	100,001,955,000	109,805,000,000
الحيدرية	2,232,000,000	3,389,000,000	7,770,801,725	7,856,885,000	8,026,000,000
الشبكة	519,351,000	123,500,000	250,000,000	366,500,000	1,943,000,000
مركز قضاء الكوفة	20,060,002,000	13,575,646,000	49,494,927,225	26,190,298,000	36,313,000,000
العباسية	3,950,440,000	6,148,145,000	14,773,511,425	9,377,677,000	20,644,000,000
الحرية	1,737,667,000	2,131,007,000	6,295,024,704	5,064,755,000	6,655,000,000
مركز قضاء المناذرة	3,000,000,000	3,224,000,000	8,570,609,310	5,880,000,000	17,345,000,000
الحيرة	1,145,810,000	2,885,000,000	6,194,405,550	1,675,000,000	5,950,000,000
مركز قضاء المشخاب	3,868,182,000	6,322,225,000	15,060,957,050	12,061,000,000	18,993,000,000
القاسمية	3,108,000,000	3,837,917,000	7,711,435,000	5,930,000,000	13,128,000,000
متفرقة	46,657,325,000	32,322,353,000	50,670,975,140	113,847,930,000	53,885,000,000
مجموع المحافظة	110,000,000,000	109,495,000,000	291,626,310,624	288,252,000,000	292,687,000,000

المصدر: ديوان محافظة النجف الأشرف / هيئة الاعمار



شكل رقم (2) يوضح التوزيع المكاني للتخصيصات للسنوات 2014-2010

المصدر: بالاعتماد على جدول رقم (1)

انسجاماً مع تطبيق مبدأ اللامركزية في إدارة العراق واعطاء الصلاحيات للإدارات المحلية، فإن جزءاً من مهام وصلاحيات الوزارات القطاعية على صعيد إعداد وصياغة وتنفيذ الخطط والبرامج الاستثمارية التنموية انتقلت إلى الحكومات المحلية في المحافظات لتتولى تحديد احتياجاتها من البنى التحتية وتطوير قطاعاتها الانتاجية لتنمية المدن والريف فيها.

ونلاحظ ان الاهتمام والتركيز أنصب نحو قطاع البلديات الذي أحتل أولوية وأهمية كبيرة في تخصيصات المحافظات كافة يليه قطاعي التربية والكهرباء ثم قطاع المجاري الجدول رقم (2) وشكل رقم (2).

وفي الاخير أن استمرار التباين والتفاوت في مستوى الخدمات وبالتالي يؤدي الى التفاوت في مستوى التنمية في محافظة "النجف الأشرف"، لذا يجب النظر مرة أخرى في آلية موازنة توزيع الاستثمارات لتجسيم المدن الكبرى وتسريع نمو المدن الضعيفة وتنشيط الحركة التجارية والقضاء على الفقر والجهل

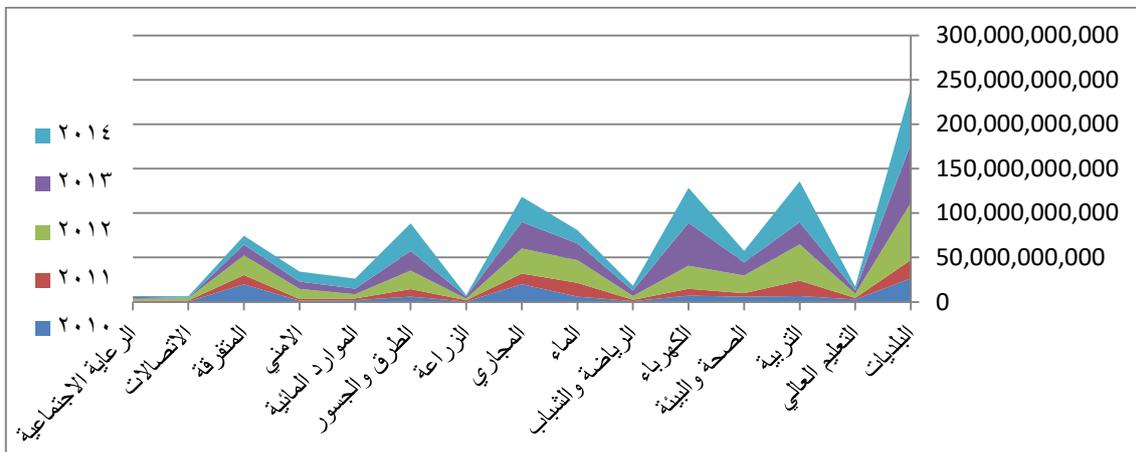


والتخلف والمرض في الأجزاء والمناطق المتخلفة والاقبل تطوراً وبالنتيجة تساعد على إعادة توزيع السكان وتقليل التركيز في مراكز الأفضية والنواحي والاستفادة القصوى من الميز النسبية والموارد الموجودة في كل منها وحتى تلك التي لا تمتلك شيئاً كمورد نوعي يمكن عن طريق ربطها بخطط التنمية والمشاريع يمكن أن تنهض فيها التنمية بشكل كبير وبما فيه خير السكان المحليين.

جدول رقم (2) يوضح التوزيع القطاعي للتخصيصات الاستثمارية ولللسنوات 2010-2014

ت	القطاعات	السنة					
		2014	2013	2012	2011	2010	
1	البلديات	240,276,381,825	62,651,000,000	66,065,999,000	64,311,180,825	20,692,000,000	26,556,202,000
2	التعليم العالي	17,378,834,000	4,272,000,000	3,795,873,000	4,750,000,000	1,740,742,000	2,820,219,000
3	التربية	135,700,933,480	45,970,000,000	24,941,066,000	40,767,397,480	17,276,004,000	6,746,466,000
4	الصحة والبيئة	57,506,493,815	12,905,000,000	14,822,377,000	19,898,501,815	3,902,464,000	5,978,151,000
5	الكهرباء	128,351,368,970	39,221,000,000	48,356,810,000	25,937,528,970	7,690,996,000	7,145,034,000
6	الرياضة والشباب	18,311,787,000	5,398,000,000	6,148,037,000	4,300,000,000	1,500,000,000	965,750,000
7	الماء	80,913,353,284	15,014,000,000	18,799,632,000	25,545,035,284	15,539,815,000	6,014,871,000
8	المجاري	118,405,040,000	28,390,000,000	29,892,656,000	28,127,576,000	11,982,399,000	20,012,409,000
9	الزراعة	7,626,547,000	1,500,000,000	2,337,481,000	1,750,000,000	1,500,000,000	539,066,000
10	الطرق والجسور	88,388,425,110	31,018,000,000	22,056,005,000	20,833,115,110	8,464,205,000	6,017,100,000
11	الموارد المائية	26,311,399,000	11,315,000,000	6,238,399,000	4,800,000,000	1,905,000,000	2,053,000,000
12	الامني	34,176,535,000	11,254,000,000	8,181,079,000	11,400,000,000	1,900,000,000	1,441,456,000
13	المتفرقة	74,519,606,000	9,964,000,000	12,139,784,000	22,120,935,000	10,441,375,000	19,853,512,000

المصدر: الباحث بالاعتماد على البيانات الخام من ديوان محافظة النجف الاشرف / هيئة الاعمار



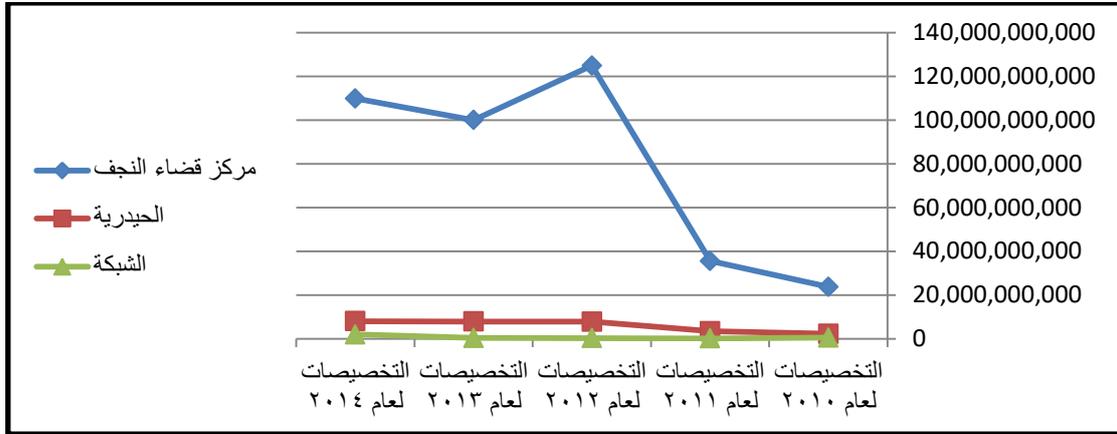
شكل رقم (3) يوضح التوزيع القطاعي للتخصيصات الاستثمارية ولللسنوات 2010-2014

المصدر: بالاعتماد على جدول رقم (2)

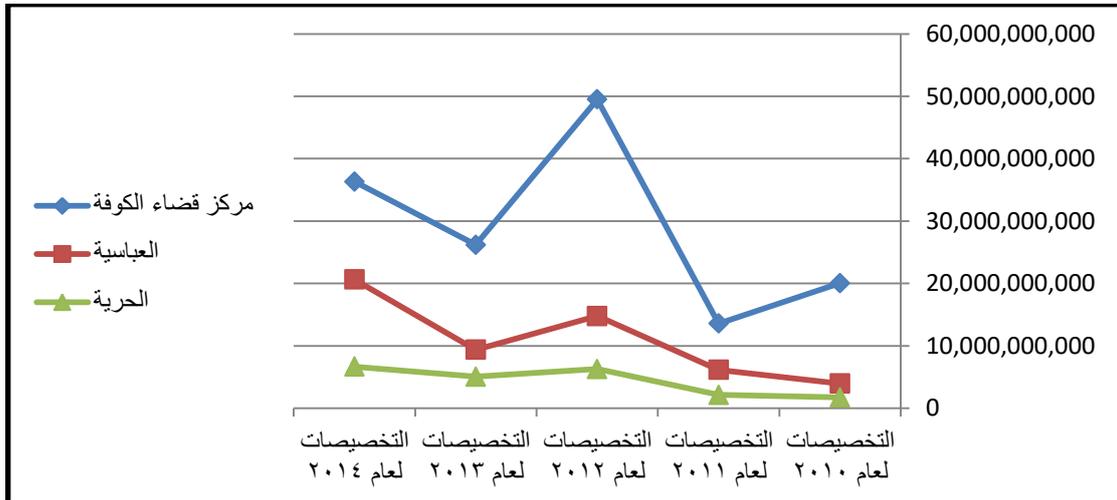
ان الاستمرار بضح الاستثمارات الضخمة في مركز مدينة النجف الاشرف يشير الى عدم وجود رؤية واضحة في توجيه البرامج الاستثمارية نحو خلق وتطوير مدن جديدة لتخفيف الضغط السكاني من جهة و جذب السكان الى مناطق جديدة من جهة اخرى . وكما موضح في الشكل رقم (4) ، وكما نلاحظ تذبذب التخصيصات الاستثمارية لمركز قضاء الكوفة الشكل رقم (5) حيث نجد عام 2012 الاعلى من



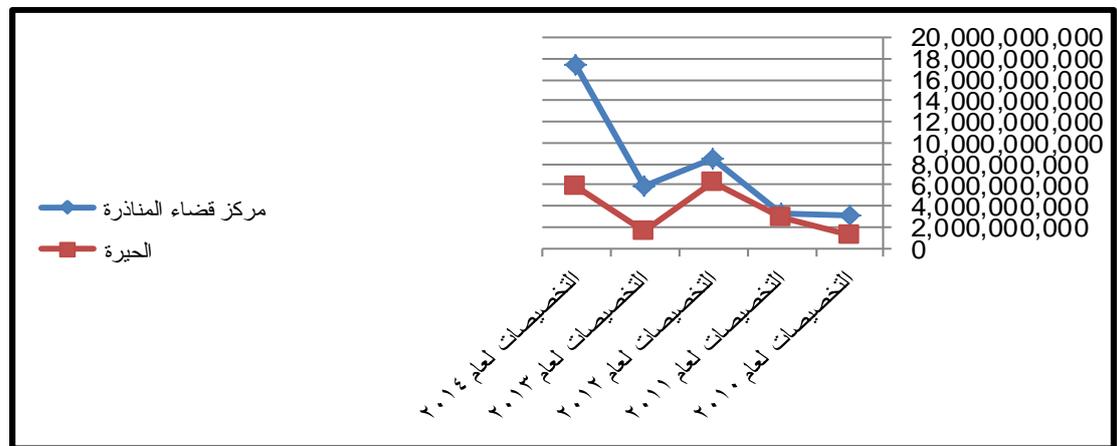
حيث نسبة التخصيص. في حين نجد ان مركزي قضاء المناذرة والمشخاب بزيادة مستمرة وتحسن واضح حيث بلغت اعلى نسب التخصيص عام 2014، الشكل (6) و الشكل (7).



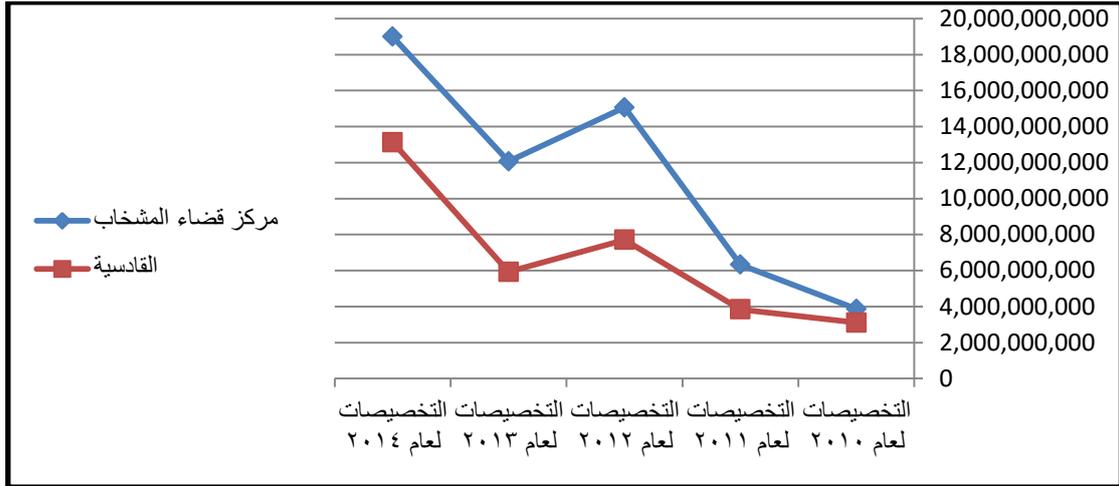
شكل رقم (4) يوضح التوزيع للتخصصات الاستثمارية لقضاء النجف الاشرف ولل سنوات 2010-2014 المصدر: بالاعتماد على الجدول رقم (1)



شكل رقم (5) يوضح التوزيع للتخصصات الاستثمارية لقضاء الكوفة ولل سنوات 2010-2014 المصدر: بالاعتماد على الجدول رقم (1)

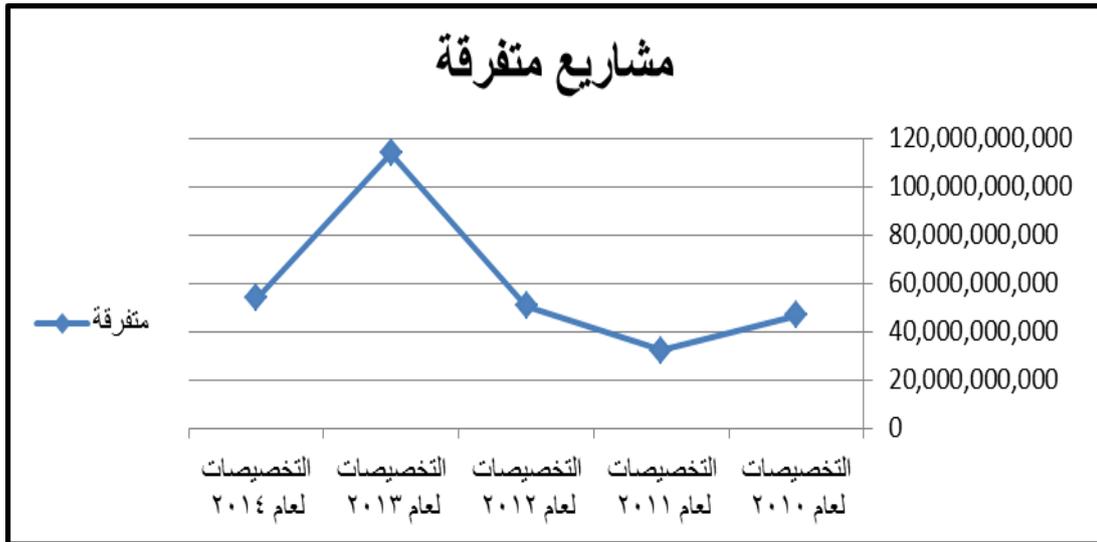


شكل رقم (6) يوضح التوزيع للتخصصات الاستثمارية لقضاء المناذرة ولل سنوات 2010-2014 المصدر: بالاعتماد على الجدول رقم (1)

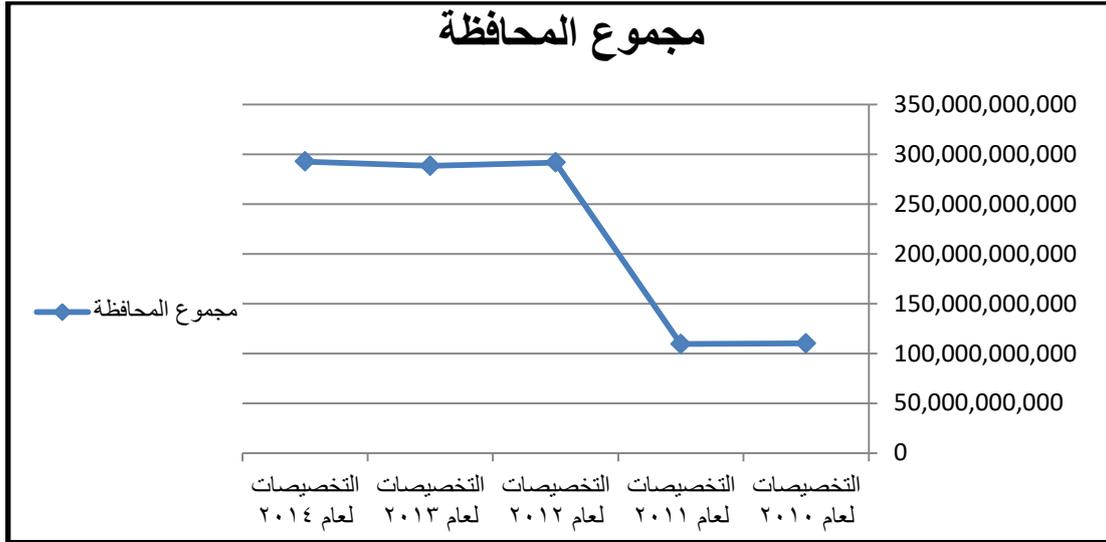


شكل رقم (7) يوضح التوزيع للتخصيصات الاستثمارية لقضاء المشخاب ولل سنوات 2010-2014
المصدر: بالاعتماد على الجدول رقم (1)

اما فيما يخص المشاريع المتفرقة والتي تخدم لأكثر من وحدة ادارية او المشاريع ذات الطابع الاستراتيجي نجدها بتغير مستمر صعوداً ونزولاً مما يدل على عدم وجود رؤية واضحة لحجم هذه التخصيصات ومدى تأثيرها على الوحدات الادارية الاخرى الشكل رقم (7).



شكل رقم (8) يوضح التوزيع للتخصيصات الاستثمارية لمحافظة النجف وللمشاريع المتفرقة ولل سنوات 2010-2014
المصدر: بالاعتماد على الجدول رقم (1)



شكل رقم (9) يوضح مجموع التخصيصات الاستثمارية للسنوات 2010-2014

وهنا نجد ان اجمالي التخصيصات شهدت قفزة نوعية وتحسن ملحوظ بمبالغ التخصيصات الاستثمارية للمحافظة عام 2012 ليرتفع التخصيص من (100) مليار دينار عراقي الى ما يقرب (300) مليار مما انعكس ايجاباً على عدد المشاريع ونوعيتها.

جدول رقم (3) يوضح اعداد السكان واجمالي التخصيصات للسنوات 2010-2014 وحسب الوحدات الادارية

الوحدة الادارية	اعداد السكان	اجمالي التخصيصات للسنوات 2010-2014 بالدينار
مركز قضاء النجف	734,819	393,898,048,495
الحيدرية	51,544	29,274,686,725
الشبكة	441	3,202,351,000
مركز قضاء الكوفة	228,452	145,633,873,225
العباسية	88,041	54,893,773,425
الحرية	29,652	21,883,453,704
مركز قضاء المناذرة	87,453	38,019,609,310
الحيرة	37,724	17,850,215,550
مركز قضاء المشخاب	87,604	56,305,364,050
القادسية	43,818	33,715,352,000
متفرقة	0	297,383,583,140
مجموع المحافظة	1,389,549	1,092,060,310,624

المصدر: مديرية تخطيط النجف

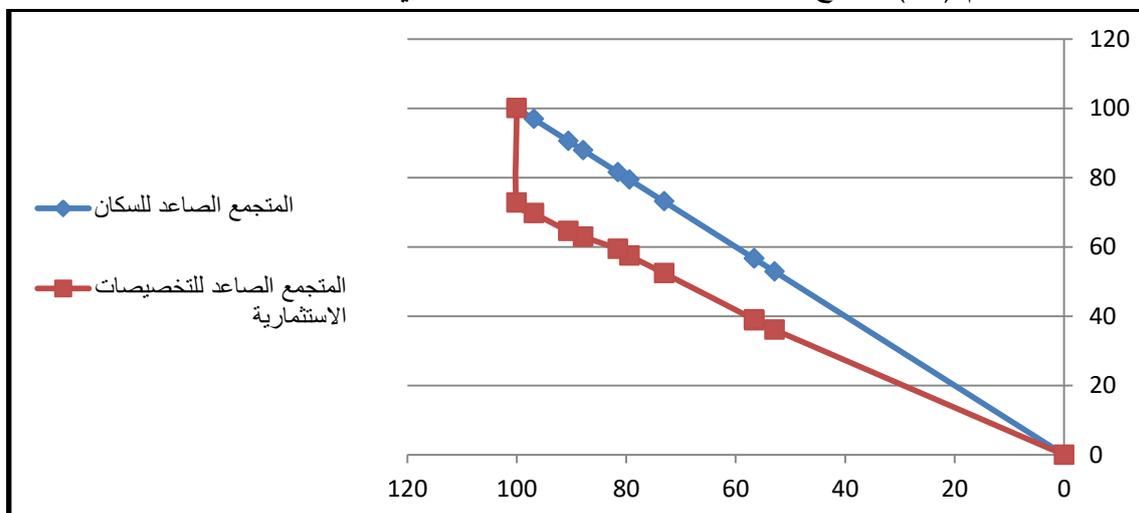
ولغرض بيان العدالة في توزيع التخصيصات الاستثمارية نسبةً لأعداد السكان كما نصت عليها تعليمات وزارة التخطيط تم استخدام منحنى لورنز (Lorenz Curve) لبيان ذلك .

منحنى لورنز Lorenz curve من المقاييس التي تعنى بقياس عدالة التوزيع من خلال رسم منحنى بياني يمثل فيه المحور السيني ويمثل المجموع التراكمي X، والمحور الصادي ويمثل فيه المجموع التراكمي لنسب متغير ما Y. وتأخذ هذه النسب بعد ترتيب البيانات تصاعدياً وفقاً لنصيب الوحدة Y لنسب متغير آخر. وكلما زاد انحناء منحنى لورنز كلما قلت عدالة التوزيع، وكما مبين بالشكل (10) البياني للمنحنى .



ومن خلال المعطيات لاجمالي التخصيصات الاستثمارية لمحافظة النجف الاشرف وللفترة 2010-2014
تم رسم منحى لورنز وكما مبين بالشكل رقم (10)

شكل رقم (10) يوضح منحى لورنز للتخصيصات الاستثمارية ولل سنوات 2010-2014



المصدر: الباحث باستخدام برنامج الاكسل (Microsoft Excel) باستعمال البيانات الخام لتخصيصات المشاريع للسنوات 2010-2014
حيث نجد أن المساحة بين خط المساواة (زاوية 45 درجة) ومنحنى التوزيع الفعلي أن المساحة
كبيرة نسبياً ، وعدم التطابق لخط التوزيع الحقيقي مع خط التوزيع المثالي مما يدل على عدم تحقق العدالة في
التوزيع المكاني لتخصيصات المشاريع.

المبحث الرابع - الاستنتاجات والتوصيات

اولاً: الاستنتاجات

1. إن الاعتماد على الأبعاد القطاعية فحسب في التخطيط للتنمية شأنه أن يسهم في تعميق الاختلالات التنموية بين الاقليم الواحد او الاقاليم المجاورة ، وذلك إذا ما أهمل التخطيط البعد المكاني في توزيع إمكانات التنمية فإن ذلك سيعمل على توطين تلك الإمكانيات في أقاليم قد يكون من الخطأ توطينها فيها من الناحية التخطيطية وبالتالي يخلق لنا ما يسمى بثنائية التنمية (مناطق متطورة وجاذبة لسكان ومناطق محرومة طاردة للسكان).
2. لم يقتصر التفاوت والتباين المكاني بين المحافظات فحسب ، بل انسحب الى الوحدات الإدارية ضمن تلك المحافظات وبدا ذلك واضحاً من خلال تطور مستوى الخدمات العامة في مركز قضاء النجف الاشرف مقابل انخفاض مستوى تلك الخدمات في الأضية الاخرى.
3. أهمل البرنامج الاستثماري في محافظة النجف الاشرف للقطاعات الانتاجية (الصناعة ، السياحة ، والزراعة) ، علماً أنهما يعدان من القطاعات التي تحقق وفورات اقتصادية كبيرة وتوفر فرص تشغيل للأيدي العاملة بشكل عالي .
4. لم تستثمر الادارة المحلية في توزيع التخصيصات الاستثمارية بشكل دقيق ، وبما يعمل على تحقيق الموازنة بين الوحدات الإدارية ضمن منطقة الدراسة ، بل يلاحظ من خلال التخصيصات



- الموجهة زيادة الاختلال المكاني بين الأقسية من جهة ، وبين الأقسية والنواحي من جهة أخرى .
5. لوحظ ادراج تخصيصات استثمارية تحت اسم (المشاريع المتفرقة) وهي التي تضم المشاريع التي تخدم اكثر من وحدة ادارية (مشاريع استراتيجية) او مشاريع صغيرة متعددة يتم تنفيذها في عدة وحدات ادارية.
 6. استقطاع نسب متفاوتة بين 17 % الى 42 % من التخصيصات الاستثمارية السنوية تحت اسم مشاريع متفرقة ، وهذا يؤثر على التنمية في الوحدات الادارية كون تلك التخصيصات يتم استقطاعها من حصصها السنوية وكذلك تركز تنفيذ المشاريع الاستراتيجية على مركز المحافظة.
 7. ركزت الادارة المحلية في الخطط للأعوام من 2010 الى 2015 على القطاعات (البلديات، التربية، الكهرباء) على التوالي وبتخصيصات اجمالية (240، 135، 128) مليار دينار .
 8. احتلت الوحدات الادارية الثلاثة الاولى على اكبر التخصيصات هي (مركز قضاء النجف، مركز قضاء الكوفة، مركز قضاء المشخاب) على التوالي وبتخصيصات اجمالية (393، 145، 56) مليار دينار .
 9. بلغت مجموع التخصيصات الاستثمارية للسنوات الخمسة (1092) مليار دينار.
 10. بلغت تخصيصات المشاريع المتفرقة للسنوات الخمسة (297) مليار دينار ونسبة (27 %) من مجموع التخصيصات لعموم المحافظة.
 11. عدم وجود خطط محلية متوسطة او بعيدة المدى والاعتماد على الخطط السنوية وبالأحرى يمكن تسميتها بقوائم المشاريع التي تنظم على وفق الحاجة الانية لا وفق المعايير والمؤشرات التخطيطية

ثانيا: التوصيات

1. الاهتمام بالبعد المكاني في عملية التنمية و توزيع الاستثمارات والموازنة بينها وبين الأبعاد القطاعية لتحقيق تنمية عمرانية واقتصادية واجتماعية متوازنة بين المحافظات وبين الوحدات الادارية المحلية ضمن المحافظة.
2. اعطاء دور اساسي للوحدات الادارية عن طريق تفعيل عمل المجالس المحلية للاقسية والنواحي في عملية التخطيط ووضع الاولويات في اقتراح المشاريع لتنمية وحداتهم الادارية.
3. نقترح تفعيل عمل مجلس التخطيط والتنمية الذي تم تشكيله بقرار من وزارة التخطيط عام 2010 ليكون تشكيل مؤسسي يعنى بالتخطيط والتنمية.
4. يرى الباحث ضرورة اشراك المجتمع المحلي للوحدات الادارية في محافظة النجف الاشرف في عملية التخطيط وادراج المشاريع ووضع الاولويات ، كون اقامة المشاريع هي من اجلهم وهذا يعزز من روح المواطنة والشفافية وكذلك يسهل على المواطنين معرفة المسائل المتعلقة بتنمية مدينتهم.



5. توجيه الاستثمارات في المحافظة الى القطاعات الإنتاجية التي تحقق مردودات مالية وتوفر فرص عمل كبيرة، وحسب الميزة النسبية لكل وحدة ادارية.
6. يرى الباحث تخصيص كحد اعلى نسبة تتراوح من 15 % الى 20 % من التخصيصات السنوية لتنفيذ المشاريع الاستراتيجية على ان لا تتركز في مركز المحافظة بل يتم استثمار الميزة النسبية والموارد والامكانات المتاحة للوحدات الادارية.
7. ضرورة تبني خطط محلية متوسطة او بعيدة المدى والاعتماد على المؤشرات والمعايير التخطيطية لاستخراج العجز ووضع الاولويات واقتراح المشاريع لسد العجز الحاصل والتطوير.
8. تبني تعزيز الواردات المحلية لاستثمارها في التطور العمراني وتقديم الخدمات بشكل افضل لأبناء المحافظة خاصة بعد ان شهد البلد عملية توقف البرامج الاستثمارية بسبب تدني اسعار النفط العالمية وقلة الإيرادات المركزية التي تعتمد على النفط كمورد اساسي .
9. ضرورة الاهتمام بالريف واعداد الخطط له واعتماد قري مرشحة للتطوير للتركيز عليها في عملية تقديم الخدمات واعداد تصاميم اساسية لها مما يسهم في تقليل الهدر في الاموال في تنفيذ المشاريع وكذلك يسهم في تطوير الريف وازدهار القطاع الزراعي.

قائمة المصادر

1. "كراس منهجية اعداد خطة التنمية الوطنية" ، دائرة السياسات الاقتصادية والمالية، وزارة التخطيط، 2016.
2. أبو زيد نايل ممدوح، "استثمار الأموال في القرآن الكريم والسنة النبوية مفهومه مجالاته سيل حمايته" ، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، مجلد22 العدد الاول دمشق، 2006، (ص476).
3. ناظم محمد نوري الشمري وآخرون ، "أساسيات الاستثمار العيني والمالي" ، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر، عمان ، 1999 ، 23.
4. فرحان محمد حسن الذبحاوي، اتجاهات السياسة المالية في الدول الريفية وضرورات التغيير - العراق نموذجا، اطروحة دكتوراة، كلية الادارة والاقتصاد، جامعة الكوفة، 2013، ص148.
5. وزارة التخطيط، دائرة تخطيط القطاعات، 2012، محاضرة القاها ر. مهندسين اقدم عباس فاضل.
6. دستور جمهورية العراق ، 2005، المادة 121.
7. قانون المحافظات الغير منتظمة بأقليم رقم 21 لسنة 2008 المعدل، المادة 7.
8. فؤاد جدو ، (2008)، "التنمية المستدامة بين متطلبات الحكم الراشد و خصوصية الجزائر" ، جامعة - محمد خيضر بسكرة -كلية الحقوق و العلوم السياسية و العلاقات الدولية قسم - العلوم السياسية و العلاقات ، الدولية 2008، ص4.



9. أحمد محمد عبد العال ، " جغرافية التنمية مفاهيم نظرية وإبعاد مكانية " ، كلية الآداب جامعة الفيوم ، (2008)، بحث منشور شبكة الانترنت الدولية ، ص 156.
10. كامل كاظم الكناني، " اللامركزية وإدارة المجتمعات المحلية "، المعهد العالي للتخطيط الحضري والإقليمي، 2009، ص3.
11. كامل كاظم بشير، " التنمية المكانية تجربة الحرب ومرحلة ما بعد الحصار " ، مجلة المخطط والتنمية ، العدد 3 ، (1996)، مركز التخطيط الحضري والإقليمي، بغداد- العراق، ص33.
12. احمد محمد ، عبد العال ، " اختلافات الاقليمية في المستويات التنموية في مصر " ، مجلة الجغرافية والتنمية ، كلية الآداب ، جامعة المنوفية ، العدد التاسع ، (1997)، مصر، ص15.
13. سامي متي ، بولص ، " مفاهيم وعناصر تنمية المحافظات " ، ورقة مقدمة إلى ندوة الوحدات التخطيطية في المحافظات أداة لتعزيز الإدارة اللامركزية للتنمية " ، وزارة التخطيط والتعاون الإنمائي - دائرة التخطيط الإقليمي وشؤون البيئة ، بغداد ، (2008) ، بحث القي في 9-10-2008 . ص3.
14. كامل كاظم الكناني، " الموقع الصناعي وسياسات التنمية المكانية " ، الدار الجامعية للطباعة- جامعة بغداد ، 2005، ص132.
15. محمد علي الانباري ، (2007) ، " الإطار المفاهيمي للبيئة والتنمية المستدامة والإجراءات المطلوبة لتنفيذها دولياً ومحلياً " ، مجلة جامعة بابل ، تشرين الثاني، 2007.
16. مجدى محمد البسطويسى ، وآخرون ، " تقييم - ودراسة تطوير استراتيجية التنمية العمرانية الشاملة لاقليم سيناء و قناة السويس حتى عام 2017 " ، 2009 ، ص 114.
17. كمال الحلبي و محمد الوتار، " التنمية المستدامة مدخل للحفاظ على البيئة العمرانية " ، عمان ، البتراء ، العقبة المملكة الأردنية الهاشمية ، 2008، ص17.
18. عمار خليل ابراهيم ، " تحديد أولويات المكانية على وفق المخططات الهيكلية لمحافظة النجف الاشرف و المثني " ، اطروحة دكتوراه، مركز التخطيط الحضري والاقليمي، جامعة بغداد، 2014، ص74.

قائمة الهوامش

- 1: كراس منهجية اعداد خطة التنمية الوطنية، دائرة السياسات الاقتصادية والمالية، وزارة التخطيط، 2016
- 2: أبو زيد نايل ممدوح، استثمار الأموال في القرآن الكريم والسنة النبوية مفهومه مجالاته سبل حمايته، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، مجلد 22 العدد الاول دمشق، 2006 ، ص(476).
- 3: ناظم محمد نوري الشمري وآخرون ، " أساسيات الاستثمار العيني والمالي " الطبعة الأولى، دار وائل للنشر، عمان ، 1999 ، ص23.
- 4: وزارة التخطيط، دائرة التنمية الاقليمية، مديريةية تخطيط النجف الاشرف: بحكم عمل الباحث في مديريته.
- 5: وزارة التخطيط، دائرة تخطيط القطاعات، 2012، محاضرة القاها ر. مهندسين اقدم عباس فاضل.



- ⁶ دستور جمهورية العراق ، 2005، المادة 121.
- ⁷ قانون المحافظات الغير منتظمة بأقليم رقم 21 لسنة 2008 المعدل، المادة 7.
- ⁸ فرحان محمد حسن الذبحاوي، اتجاهات السياسة المالية في الدول الريفية وضرورات التغيير - العراق نموذجا، اطروحة دكتوراة، كلية الادارة والاقتصاد، جامعة الكوفة، 2013، ص148.
- ⁹ : فؤاد جدو ، (2008)، "التنمية المستدامة بين متطلبات الحكم الراشد و خصوصية الجزائر" ، جامعة - محمد خيضر بسكرة -كلية الحقوق و العلوم السياسية و العلاقات الدولية قسم - العلوم السياسية و العلاقات ، الدولية 2008، ص4.
- ¹⁰ : أحمد محمد عبد العال ، " جغرافية التنمية مفاهيم نظرية وابعاد مكانية " ، كلية الآداب جامعة الفيوم ، (2008)، بحث منشور شبكة الانترنت الدولية ، ص 156.
- ¹¹ : فؤاد جدو ، مصدر سبق ذكره ، ص 1.
- ¹² : كامل كاظم الكناني، " اللامركزية وادارة المجتمعات المحلية" ،المعهد العالي للتخطيط الحضري والإقليمي، 2009، ص3.
- ¹³ : كامل كاظم بشير، " التنمية المكانية تجربة الحرب ومرحلة ما بعد الحصار " ، مجلة المخطط والتنمية ، العدد3 ، (1996)، مركز التخطيط الحضري والإقليمي، بغداد- العراق، ص33.
- ¹⁴ : احمد محمد ، عبد العال ، "اختلافات الإقليمية في المستويات التنمية في مصر" ، مجلة الجغرافية والتنمية ، كلية الآداب ،جامعة المنوفية ، العدد التاسع ، (1997)، مصر، ص15.
- ¹⁵ : سامي متي ، بولص ، " مفاهيم وعناصر تنمية المحافظات " ، ورقة مقدمة إلى ندوة الوحدات التخطيطية في المحافظات أداة لتعزيز الإدارة اللامركزية للتنمية " ، وزارة التخطيط والتعاون الإنمائي - دائرة التخطيط الإقليمي وشؤون البيئة ، بغداد ، (2008)، بحث القي في 9-10-2008 . ص3.
- ¹⁶ : أحمد محمد عبد العال ، " جغرافية التنمية مفاهيم نظرية وابعاد مكانية " ،مصدر سبق ذكره ، ص3.
- ¹⁷ : كامل كاظم الكناني، " الموقع الصناعي وسياسات التنمية المكانية " ، الدار الجامعية للطباعة- جامعة بغداد ، 2005، ص132.
- ¹⁸ : محمد علي الانباري ، (2007)، " الإطار المفاهيمي للبيئة والتنمية المستدامة والإجراءات المطلوبة لتنفيذها دولياً ومحلياً " ، مجلة جامعة بابل ، تشرين الثاني، 2007، ص
- ¹⁹ : مجدى محمد البسطويسى ، وآخرون ، " تقييم - و دراسة تطوير استراتيجية التنمية العمرانية الشاملة لاقليم سيناء و قناة السويس حتى عام 2017. " 2009 ، ص 114.
- ²⁰ : كامل كاظم الكناني، " الموقع الصناعي وسياسات ... مصدر سبق ذكره ص114.
- ²¹ : كمال الحلبي و محمد الوتار، " التنمية المستدامة مدخل للحفاظ على البيئة العمرانية" ، عمان ، البتراء ، العقبة المملكة الأردنية الهاشمية ، 2008، ص17.
- ²² : عمار خليل ابراهيم ، " تحديد أولويات المكانية على وفق المخططات الهيكلية لمحافظة النجف الاشرف و المثلى" ، اطروحة دكتوراه، مركز التخطيط الحضري والإقليمي، جامعة بغداد، 2014، ص74.
- ²³ : جمال ناصر جبار الزبيدي، "دراسات دستورية" ، ط1 ، مطبعة البيئة، العراق ، 2009، ص36.
- ²⁴ : عمار خليل ابراهيم ، مصدر سبق ذكره ، ص69.