تشكيل الاقاليم الوظيفية في العراق بين متطلبات الدستور والامكانات التنموية

الوليد خالد عبد اللطيف
مدرس مساعد –كلية الهندسة –الجامعة المستنصرية

الملخص : ان الدراسات السابقة في تحديد الاقاليم في العراق كانت اغلبها تعتمد على معيار واحد في تحديد الأقاليم مثل (التجانس الجغرافي –المعيار السكاني) وهذا جعل الأقاليم المقترحة اقرب إلى أقاليم جغرافية تقليدية وان عملية التحديد واجهت الكثير من الصعوبات ، وتتمثل بتباين الخصائص الجغرافية والاقتصادية والاجتماعية التي يُعتمد عليها من اجل تحديد الإقليم ، ومن ثم تحديد نوعيته وقداستندت المحاولات السابقة الى معيار التجانس الطوبوغرافي والاجتماعي في تقسيم البلد إلى أقاليم واقتصرت على التقسيمات الإدارية القائمة و إبراز دور المحافظات الرئيسية الثلاث بغداد، البصرة، الموصل، كمراكز لتلك الاقاليم . وهذا يؤدي الى اغفال لإمكانات التنمية في كل منطقة، حيث ان الاقليم قد يشكل جزءاً من محافظة أو أكثر من منطقة إدارية واحدة كما يشير الى ذلك مفهوم الاقليم الوظيفي. لذا استند هدف البحث الى تشكيل اقاليم فعالة ذات علاقات وظيفية متبادلة بينهما وفق الامكانات التنموية لتحقيق اعلى معدلات للتنمية الاقتصادية والاجتماعية والعمرانية بما يحقق تقليل الفوارق بينهما وتحقيق العدالة الاجتماعية ووفق مانص عليه دستور العراق.

Abstract :The previous studies to identify the regions in Iraq was mostly based on a single criterion in determining regions (such as homogeneity geographical -the standard population) and this made the regions proposed closer to the geographic regions traditional and the process of identification and faced a lot of difficulties, The contrast characteristics of geographic, economic and social support them in order to define the region, and then determine its quality was based on previous attempts to standard topographic harmonies and social division of the country into regions and confined to the administrative divisions of the list and highlight the role of the three main provinces of Baghdad, Basrah, Mosul, as centers for those regions. This leads to the omission of the potential of development in each region, as the region may form part of the province, or more than one administrative area as referring to the concept of functional region. So objective of this research was based on the formation of active regions with mutually functional relationships between them according to the developmental potential to achieve higher rates of economic and social development and construction to achieve the reduction of disparities between them and achieving social justice. and as stipulated in the Constitution of Iraq.

المقدمة : ان تحديد الاقاليم يرتبط ارتباطا وثيقا بأغراض التنمية الاقتصادية والاجتماعية والعمرانية فالاقليم يجب ان يكون وحدة دينامية تتغير خصائصها وحدودها مع مرور الزمن. لان أي تشكيل محدد للاقاليم يجب ان يضع في الاعتبار الطبيعة الدينامية لعملية التنمية، والتنمية في أساسها عملية تغيير في البنية الاقتصادية والاجتماعية، وفي مختلف أوجه النشاط، ومظاهر السلوك الاجتماعي والاقتصادي على المستوى القومي، لذا يستلزم الأمر الأخذ باسلوب التنمية الاقليمية لاختلاف موارد الاقاليم وامكانياتها، وظهور مشكلة الفوارق بين المستويات الاقتصادية للاقاليم .

ان الهدف من دراسة الامكانات التنموية لمحافظات العراق هو لغرض تحقيق اعلى معدل للتنمية الاقتصادية والاجتماعية والعمرانية على المستوى القومي من خلال الاستغلال الافضل لتلك الموارد . بما يحقق الاستفادة القصوى من تلك الموارد وتوظيفها بالشكل الصحيح

ان المعايير المستخدمة في تحديد الاقاليم الوظيفية في العراق هي بناءا على مامتوفر من امكانيات تنموية ، كما اخذ بنظر الاعتبار الحدود الادارية للمحافظات كمكون رئيس لتحديد الاقاليم الوظيفية ومن ثم دراسة امكانية تحقيق علاقات وظيفية بين تلك المحافظات

مشكلة البحث : عدم وضوح رؤيا الدستور في تشكيل الاقاليم في العراق بما يحقق التنمية الاقتصادية والاجتماعية والعمرانية وفق الامكانات التنموية الموجودة في الاقاليم المشكلة .

هدف البحث : تشكيل اقاليم فعالة ذات علاقات وظيفية متبادلة بينهما وفق الامكانات التنموية لتحقيق اعلى معدلات للتنمية الاقتصادية والاجتماعية والعمرانية بما يحقق تقليل الفوارق بينهما وتحقيق العدالة الاجتماعية .

فرضية البحث : هناك تباين في الامكانات التنموية في مناطق العراق و تباين في توزيع الاستثمارات حيث استحوذت محافظات أو مدن معينة على معظم الاستثمارات وحرمت اخرى مما تسبب في حدوث تباينات مكانية فلو كان هناك عدالة يمكن ان يؤدي ذلك الى اقامة اقاليم وظيفية تحقق علاقات متبادلة بين محافظات القطر.

منهجية البحث : اعتمدت الدراسة على المنهج الوصفي وتحليل البيانات والدراسات المعتمدة من قبل الدراسات السابقة المعدة من قبل وزارة التخطيط وتحليلها بما يحقق هدف البحث

مفهوم الاقليم :هو حيز مكاني متميز، وأن هذا التمييز يعطي مفهوما خاصا للأقاليم يربط أجزاء الإقاليم مع بعضها ، ويؤثر بشكل مباشر أو غير مباشر على سكان الإقليم ومميزاتهم ، وينعكس على أنشطتهم (الاجتماعية والاقتصادية والعمرانية) [1]، وهو ليس له مساحة محددة ، بل يمكن أن تتفاوت مساحته تفاوتا كبيرا ، ولكن يتم تحديد الإقليم من خلال إيجاد علاقات سليمة في داخل ذلك الإقليم ، بين سكان المدن وسكان الريف ..

وعرف كلايسون (الإقليم) من وجة نظر شكلية بانها مساحة من الأرض أو منطقة معينة تمتاز بتجانس الهياكل الاقتصادية والاجتماعية والعمرانية [1].

أما من وجهة نظر وظيفية، فتتميز الأقاليم بوجود تباين بين أجزاءها، ووجود قطب للنمو تتمركز فيه الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية ، وهذا القطب يمثل مركز جذب الإقليم ، وعلى الرغم من وجود هذا التباين بين أجزاء الإقليم الا ان هناك علاقات وظيفية وتماسك بين هذه الأجزاء ، حيث أن أجزاء الإقليم ترتبط فيما بينها بعلاقات اقتصادية واجتماعية متعددة.

انواع الاقاليم

1. الإقليم المتجانس :و يتناول هذه النوع من الأقاليم تحليل وتوزيع ظاهرة واحدة أو مجموعة من الظواهرالطبيعية أو البشرية فوق مساحة محددة من سطح الأرض والتي تتجانس فيها الظاهرة الجغرافية وبما يميزها عن الأقاليم الأخرى .كما هو الحال في الاقليم الجبلي أو الاقليم الصحراوي ، ويتم تحديد الإقليم المتجانس من خلال التأكيد على التشابه في الصفات . وأن اثر هذه العوامل مجتمعة سوف ينعكس على
سكان الاقليم اقتصادياً واجتماعياً وعمرانيا [1] .

انواع الاقليم المتجانس

المصدر :الباحث

2. الإقليم الاداري : هو عبارة عن وحدة جغرافية محددة المعالم ضمن الهيكل الإداري للدولة تتغير خصائصها وحدودها مع تقادم الزمن وهوالمنطقة التي تطبق عليها القرارات السياسية والاقتصادية. ويتمتاز بوضوح حدود الاقليم لان هذه الحدود ترسم بقرار ، وباعتماد المعيار الإداري يمكن تحديد أقاليم إدارية معينة [1].

3.الإقليم التخطيطي : ويتم تحديد الاقاليم وفق الاعتبارات الاقتصادية ودرجة التطور وفق الاتي :

- ❑ الأقاليم المتقدمة : وهي المناطق التي تتميز بمعدلات مرتفعة من نمو الدخل الإقليمي، ومستويات عالية في التطور الاقتصادي والاجتماعي وتركز صناعي اكبر ودرجة تحضر أعلى
- ❑ الأقاليم الأقل تقدما : وهي الأقاليم التي تتسم بمعدلات بطيئة في نمو الدخل الإقليمي ومستويات منخفضة في التطور الاجتماعي والاقتصادي والافتقار إلى بعض عوامل الإنتاج .
- ❑ أقاليم الفرص الجديدة : تتميز هذه الأقاليم بكثافة سكانية منخفضة، ووجود موارد طبيعية غير مستغلة
- ❑ الأقاليم المتخلفة : هي الأقاليم التي تعاني الركود (أو التدهور) الاقتصادي [1].

3. الاقليم الوظيفي : الإقليم الذي يعتمد تحديده على العلاقات الوظيفية بين أجزاءه التي تعكس درجة معينة من الارتباط الوظيفي على ضوء معيار أو وظيفة معينة . وقد يطلق على هذا النوع من الأقاليم أحياناً إسم (إقليم القطب) أو (بؤرة الاستقطاب) يمثل مركز جذب للإقليم ، وأن الأقاليم تمتاز بوجود تباين بين أجزاء ها في النشاطات الاقتصادية والاجتماعية و هذا التباين يخلق علاقات وظيفية وتماسك بين أجزاء ذلك الاقليم ويكون نوع من انواع الاعتماد المتبادل بينهما ، وهو يتكون من أنواع مختلفة من المدن والقصبات والقرى لكنها جميعا مرتبطة وظيفيا ببعضها البعض فقد يكون الترابط :

اقتصادي : مثل التدفقات لمراكز العمل – جمع وتسويق المنتجات– توزيع البضائع

اجتماعي: المراكز التي تقدم الخدمات التعليمية والصحية

ويستند هذا النوع الى فكرة تصنيف الأقاليم إلى أحجام مختلفة تبعا لوظيفة المكان المركزي والأماكن الأصغر التابعة له . و ان تحديد الاقليم لا يعتمد الحدود الإدارية كأساس في تشكيل الأقاليم، لانه قد تتداخل مناطق ضمن المحافظة مع غيرها أو قد يشمل الاقليم مناطق لا تغطي المحافظة ككل .

معايير تحديد الاقاليم الوظيفية :

يتم تحديد المعايير وفق مايلي :

المصدر : الباحث اعتمادا على المصدر [1]

تشكيل الاقاليم في العراق:

سيتم تناول مقترح تشكيل الاقاليم في العراق وفق الخصائص الوظيفية من جهه وبين تطبيق مانصة عليه الدستور من جهه اخرى لتحقيق توليفة من الاقاليم الوظيفية بما لا تتعارض مع دستور العراق .

تشكيل الاقاليم في العراق دستوريا:

نص الدستور وفق المادة 119 بما يلي

يحق لكل محافظةٍ او اكثر، تكوين اقليم بناءاً على طلبٍ بالاستفتاء عليه، يقدم بأحدى طريقتين:

اولاً: طلبٍ من ثلث الاعضاء في كل مجلسٍ من مجالس المحافظات التي تروم تكوين الاقليم.

ثانياً : طلبٍ من عُشر الناخبين في كل محافظةٍ من المحافظات التي تروم تكوين الاقليم.

والمادة 122 تنص:

اولاً : تتكون المحافظات من عددٍ من الأقضية والنواحي والقرى.

ثانياً : تمنح المحافظات التي لم تنتظم في اقليم الصلاحيات الادارية والمالية الواسعة، بما يمكنها من ادارة شؤونها على وفق مبدأ اللامركزية الادارية، وينظم ذلك بقانون

المادة 124 تنص:

أولاً: بغداد بحدودها البلدية، عاصمة جمهورية العراق، وتعد بحدودها الإدارية محافظة بغداد.

ثانياً: ينظم وضع العاصمة بقانونٍ.

ثالثاً: لا يجوز للعاصمة أن تنضم لإقليم.

المادة 117 تنص : يقر هذا الدستور، عند نفاذه، إقليم كردستان وسلطاته القائمة، اقليماً اتحادياً.

ان آلية تشكيل الأقاليم يفترض أن تخضع للدراسة والتحليل للخصائص الاقتصادية والاجتماعية للمحافظات، وبما يعزز إيجاد أقاليم مترابطة ومتماسكة في أدائها الاقتصادي وخصائصها الاجتماعية ليس داخل الاقليم فحسب وإنما أيضا بين الأقاليم نفسها [3].

مبررات تشكيل الأقاليم :

1. التفاوت التنموي في مستويات التنمية والتباين في توزيع الاستثمارات بين المحافظات
2. تركز معظم الاستثمارات في محافظات أو مدن معينة بفعل آليةِ التخطيط المركزي وتميزها في تحقيق الاستقطاب للاستثمار
3. ظهور مدن غنية ومدن وأرياف فقيرة اقتصاديا واجتماعيا مما اثر على مستوى المعيشة والدخل بين السكان وحصول فجوة بينها.
4. وجود امكانات وموارد في المدن غير مستغلة ممايستوجب الاستفادة منها واستغلالها في تنمية تلك المدن وبالتالي الاقاليم .

نتيجة لذلك فهناك حاجة الى وضع استراتيجية للتعامل مع مشاكل التباين في مستويات التنمية المكانية و توجيه التنمية لمصلحة الطبقات ذات الدخل الاوطأ مكانياً واجتماعياً، باتجاه (المحافظات، المدن، الأرياف) المحرومة من الاستثمارات.بما يحقق العدالة الاجتماعية والكفاءة الاقتصادية للاستثمارات[4].

تشكيل الأقاليم الوظيفية في العراق :

سوف يتم اعطاء مؤشرات لتشكيل الاقاليم باسلوب يجمع بين مانص عليه الدستور العراقي واستغلال جانب التفاعل الوظيفي لمناطق العراق وفقا امكانات محافظات العراق التنموية للوصول الى التنمية المتوازنة بين مناطق ال عراق كافة وهذا يتطلب توفر بيانات عن الهيكل الاقتصادي والامكانات التنموية لكل محافظة لخلق توليفة من الاقاليم المشكلة وفق النمط الوظيفي.

مع الاخذ بنظر الاعتبار :

1. وجود اقليم كردستان كحقيقة قائمة ومنصوص عليها دستوريا وفقا المادة 117
2. الاحتفاظ بمحافظة بغداد كعاصمة للعراق بحدودها الادارية ولا تنضم لاي اقليم ضمن تشكيلات الاقاليم وفق المادة 124 من الدستور

سيتم ابراز الامكانات التنموية لـ 14 محافظة المتبقية من قطاعات الصناعة والزراعة والسياحة والثروات النفطية والحيوانية والمعادن وسيتم توضيح ذلك وفق الجداول المدعومة بالخرائط لكل محافظة مع اماكن التوقيع الفعلي لتلك الموارد ضمن حدود المحافظة ومحاولة ايجاد علاقات تشابكية بين المحافظات للوصول الى تشكيل الاقاليم الوظيفية والدستورية المقترحة .