المجلة الدولية للتنمية - المجلد االثامن العدد الاول (2019) : 53-72
International Journal of Development, Vol.8, No.(1) (2019) : 53-72
ISSN: 2314-5552 e-ISSN: 2314-5560 (Online)
www. ijd.byethost13.com e-mail: ijd_fas@yahoo.com

قياس القدرات التنموية كأداة لصياغة سياسات التنمية المحلية

رندا جلال حسين

قسم التنمية العمرانية الإقليمية، كلية التخطيط الإقليمي والعمراني، جامعة القاهرة
Randa_ali@cu.edu.eg

المستخلص

أصبحت التنمية المحلية في إطار المتغيرات العالمية البديل الإستراتيجي الهام لمعالجة الخلل التنموي الذي تعاني منه الدول النامية بشكل عام ومصر بصفة خاصة؛ حيث تغير فكر التنمية المحلية بتغير مستويات التنمية المحلية على المستوى العالمي وارتباطها بمناهج جديد ة تقوم على فكر الإقليمية (Territorial) والذي يعتمد على التكامل المكاني للتنمية في قطاعات متعددة اعتماداً على رؤية مكانية تربط بين المستويات المحلية في وحدة إقليمية (تمثل المحافظات في الحالة المصرية) وذلك من خلال إتباع نهج شمولي وتكاملي في التوجيه المكاني للتنمية المحلية بما يعزز التفاعل بين الجهات الفاعلة بالمجتمع المحلي والتي تعمل على مستويات متعددة من تخطيط التنمية والإدارة. ونظراً لتعدد أبعاد منظومة التنمية المحلية فان المقاييس التي تستخدم لإعطاء صورة عن قدراتها التنموية تتميز بتعددها وتكاملها بحيث يصف كل مقياس جانبا من جوانبها ولاغنى في النهاية عن كل تلك المقاييس لتكوين صورة كاملة عن مستويات التنمية بها والتي يمكن في إطارها صياغة سياسات فاعلة للتنمية المحلية الإقليمية بها بما يحقق أهدافها الإستراتيجية في إطار الخطط القومية.

الكلمات المفتاحية: التنمية المحلية الإقليمية (Territorial Local Development)، القدرات التنموية، السياسات التنموية، بناء وتنمية القدرات، الجهات الفاعلة.

المقدمة

تُعد قضية التنمية المحلية من الموضوعات التي تحظى باهتمام متزايد على المستويين النظري والتطبيقي في الساحة الأكاديمية والعملية، حيث تعقد وتنظم لها المؤتمرات الدول يق والوطنية والمحلية، ذلك لأنه في تحقيقها تأمين للاستقرار المحلي [(1)] . وقد أخذت هذه القضية نصيباً وافراً من البحث والتحليل ابتداء من محاولة إيجاد مفهوم موحد لها وانتهاء ببحث النظريات والمداخل التي يمكن بواسطتها بلورة أطر التنمية المحلية لصياغة سياستها وبرامجها.
تشكل التنمية المحلية ركيزة من الركائز الأساسية للتنمية إذ تستهدف تحقيق التوازن التنموي بين مختلف المناطق لما لها من دور مؤثر في تفعيل الاستثمارات المحلية وخلق فرص العمل المدرة للدخل، والتي تعتمد بصورة أساسية على إحداث التكامل بين جهود الدولة التي تمثل عاملا مهما لتحقيق التنمية المحلية والجهود الذاتية من خلال الفاعلين المحلين والمشاركة التي لا تقل أهمية عنها والتي تترجم رؤية استراتيجيات التنمية المتكاملة القومية في المستويات المحلية على هيئة سياسات وبرامج ومشروعات[(2)].
ونظراً لتمتع المنطقة المحلية بخصوصية مكانية تحدد من قدراتها التنموية والتي يمكن أن تساعدها على تحقيق التنمية أو تعيقها عن ذلك والتي تعرف على إنها "قدرات الأفراد والمؤسسات والجمعيات على أداء المهام وحل المشكلات وتحديد وتحقيق الأهداف بطريقة مستدام[(3)] تتضح أهمية قياس القدرات حيث تشكل تلك الخصائص البذور التي منها يمكن أن يتم تطوير سياسات التنمية بغية تحسين الفرص من أجل بناء القدرة على المنافسة، من خلال تحديد حجم الموارد والأصول المحلية المتاحة والكامنة به وتشخيص ما بها من نقاط قوة، ونقاط ضعف وفرص ومخاطرمهددة وتنمية القدرات لهذه الموارد بما يعمل على جعل المنطقة المحلية جاذبة للأنشطة والاستثمارات التي تعمل على تحسين مستويات التنمية بها[(4)].

وتعتبر القدرة القوية، التي تُولد وتُستدام محلياً، أمراً أساسياً لنجاح أية خطط تنموية. فبدونها، يمكن أن تفقد إنجازات التنمية مصداقيتها وأن يبقى التقدم بلاجذور ووهمياً ومنفصلاً عن القدرات الموجودة بالفعل ومعرضة بالتالي للتحديات القاسية والمعقدة التي تواجه العالم اليوم على نحو متزايد[(3)].
والدراسة الحالية تحديد المؤشرات التي يمكن بها قياس القدرات التنموية التى يمكن ان تساهم في توجيه وصياغة سياسات ومداخل التنمية المحلية من خلال تكوين إطار نظري عن عملية تقييم القدرات في إطار مفهوم التنمية المحلية الإقليمية المتعددة المستويات واختبارها عملياً على المحافظات المصرية بهدف تحديد أنماطها المكانية وصياغة أهم توجهات سياسات التنمية المحلية المقترحة لها.

أهداف البحث

يهدف البحث الى:

- تحديد تأثير المتغيرات العالمية على تطور فكر التنمية المحلية وتغير مستوياتها لتحديد المداخل الجديدة المطروحة لقياس الامكانيات والفرص المتاحة والقدرات التنموية للمناطق المحلية.
- تحديد المؤشرات التي يمكن من خلالها قياس القدرات التنموية واختبارها عملياً على المحافظات المصرية بهدف تحديد أنماطها المكانية وصياغة أهم توجهات سياسات التنمية المحلية المقترحة لها.

منهجية الدراسة

ترتكز منهجية البحث على ثلاثة محاور رئيسية، المحور الأول يتناول تحديد مفهوم منظومة التنمية المحلية ومستوياتها في إطار المتغيرات العالمية لاستخلاص العناصر الأساسية المشكلة للمنظومة والمستويات التنموية لها. أما المحور الثاني فيتناول القدرات والإمكانيات التنموية واستنتاج وتحديد مؤشرات قياس لها من خلال تحليل الفكر النظري للقدرات وأنواعها المختلفة وأهداف ومعوقات بناء وتنمية هذه القدرات على المستويات المحلية. أما الجزء الثالث فيتناول الاختبار الإحصائي لتصنيف القدرات التنموية للمحافظات المصرية بهدف تحديد أنماطها المكانية وصياغة أهم توجهات سياسات التنمية المحلية المقترحة لها.

المحور الاول: مفهوم ومستويات منظومة التنمية المحلية في إطارالمتغيرات العالمية

1/1 تطور مفهوم التنمية المحلية

بدأ الاهتمام العالمي بالتنمية المحلية منذ بداية العقد الثاني من القرن العشرين نتيجة الجهود والسياسات والبرامج التي تبنتها الحكومات والهيئات التطوعية سواء في الولايات المتحدة الأمريكية أو المستعمرات البريطانية في الدول التي حصلت على استقلالها في وقت مبكر، والتي استهدفت جميعها تحريك الأوضاع الراكدة في المجتمعات المحلية الريفية ورفع مستويات الحياة الاجتماعية[5]. ومنذ ذلك الحين شغلت قضية التنمية على المستوى المحلي موقعاً هاماً في الأجندات العالمية، نظراً للتحولات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية التي شهدتها الدول منذ فترة ما بعد الحرب العالمية الثانية، وتصدرت مسالة التنمية المحلية الاهتمام كقضية مركزية خاصة بالنسبة للدول النامية حيث تم تناولها من خلال سلسلة من التوصيات والمقررات الناتجة عن الاجتماعات والمؤتمرات والمواثيق الدولية في فترات زمنية مختلفة اختلف معها فكر التنمية لها[6].

وقد أرتكز مفهوم التنمية بصفة عامة في بداية العقد الثاني من القرن العشرين على خصائص السكان الاجتماعية والاقتصادية، ومن ثم اعتمد المفهوم على مبدأ "النمو الاقتصادي Economic Growth" والذي يقاس بمعدل نمو متوسط نصيب الفرد من الدخل أو الناتج المحلي الإجمالي واعتمد فكر التنمية المحلية على "تنمية المجتمع" من خلال تحقيق نمو اقتصادي والذي تزامن مع مفهوم "التنمية الريفية Rural Development" الذي ركز على الجانب الاقتصادي، وزيادة الإنتاج الزراعي، دون الاهتمام بالجوانب الأخرى كالخدمات الاجتماعية. يضاف إلى ذلك أنه على الرغم مما أحدثه مفهوم التنمية الريفية من ثمار إلا أن معظم هذه الثمار ذهبت إلى الأثرياء. كما يرجع القصور أيضاً إلى تواضع الإنجاز الذي تحقق من جراء برامج التنمية الريفية في معظم الدول النامية [7] وخاصة تلك التي كانت خاضعة للاحتلال وتحصلت على استقلالها حوالي منتصف الخمسينيات من القرن الماضي . تلى ذلك تبنى العديد من الدول النامية فكرة التنمية المحلية كسياسة قومية ونالت اهتماماً خاصاً من هيئة الأمم المتحدة ووكالاتها المتخصصة [5]. ومع توجه مفهوم التنمية نحو مبدأ التحديث "Modernization" والقائم على الجهود المبذولة لتقليل الفوارق الإقليمية وتخفيف الفقر وتحقيق العدالة في توزيع الثروات وتوفير فرص العمل اعتمد فكر التنمية المحلية في هذه المرحلة على "التنمية المحلية الشاملة" بمفهومها الاقتصادي والاجتماعي القائم على التوازن بين عناصر التنمية والتوزيع العادل لعوائدها طبقا لاحتياجات ومشكلات المجتمعات المحلية حيث أصبحت التنمية هنا تتجه إلى الوحدات المحلية سواء كانت ريفية أو حضرية [8] . ولكن غلبت سمة على هذا التوجه تمثل ت في معالجة مشكلات كل جانب من جوانب المجتمع ووضع الحلول له بشكل مستقل عن الجوانب الأخرى، الأمر الذي جعل هذه التنمية غير قادرة على تحقيق الأهداف المنشودة لها في كثير من المجتمعات.

ومع توجه مفهوم التنمية نحو مبدأ تحقيق "نوعية حياة أفضل للمجتمع" والقائم على إحداث تنمية شاملة ومستدامة توسع مفهوم التنمية المحلية ليشمل نوعية الحياة التي يعيشها سكان المجتمعات المحلية وليس فقط قدراتهم على توفير هذه الحياة بما يحقق التكامل بين الخطط التنموية المطروحة من خلال مفهوم"التنمية المحلية المتكاملة"، التي تُعنى بمختلف جوانب التنمية ضمن أطر التكامل القطاعي والمكاني من خلال تحقيق التكامل والشمول لخطط التنمية المحلية، ولكنه ركز فقط على تنمية المناطق الريفية بمعزل عن تنمية المناطق الحضرية[9].

وخلال فترة التسعينيات برز مفهوم "التنمية المحلية Local Development" ليعالج الخلل في مفهوم التنمية المحلية المتكاملة، حيث أصبحت التنمية هنا تتجه إلى الوحدات المحلية سواء كانت ريفية أو حضرية. وعرفت على أنها

"عملية التغيير التي تتم في إطار سياسة عامة محلية تعبر عن احتياجات الوحدة المحلية (ريفية أو حضرية أو صحراوية)، من خلال القيادات المحلية القادرة على استغلال الموارد المحلية وإقناع المواطنين المحليين بالمشاركة الشعبية، والاستفادة من الدعم المادي والمعنوي الحكومي، وصولا إلى رفع مستوى معيشة المواطن المحلي، ودمج جميع الوحدات المحلية في الدولة[10]. واعتمد فكر التنمية المحلية في هذه المرحلة على التنمية من خلال بناء القدرات (المؤسسية والبشرية والاقتصادية) بهدف تحسين عمليات التنمية، حيث تبنت عدد من المنظمات الدولية مثل البنك الدولي والبرنامج الإنمائي للأمم المتحدة مفهوم التنمية الجديد القائم على مبدأ تحقيق الر خاء الاجتماعي " Social Welfare" حيث أصبح هدف عمليات التنمية تحسين نوعية الحياة وذلك ليس فقط عن طريق رفع مستوي الدخول ولكن أيضاً عن طريق توفير مستويات عالية من التغذية والصحة والتعليم وعدالة في توزيع الفرص وحرية أكثر للأفراد، بحيث تتم هذه العملية بعد سداد الحد الأدنى من الاحتياجات الأساسية[4].

وفي إطار فكر التنمية في المرحلة الحالية (القرن الواحد والعشرين) والقائم على كيفية تحقيق "استدامة عمليات التنمية" كضرورة لمسايرة ومواكبة التحولات والتحديات التي فرضتها العولمة، ظهر فكر "التنمية المحلية الإقليمية Local Territorial Development" كمرادف للتنمية المحلية والتي تُعرف على إنها "التنمية المستدامة المتعددة الأبعاد والتي تعتمد على تحقيق التكامل والشمول والذاتية، حيث تشمل كافة الأنماط العمرانية (الريفية، الحضرية، البدوية، والمستحدثة) وتتكامل بها كافة النظم المجتمعية (الاقتصادية، الاجتماعية، السياسية، الإدارية، الثقافية، العمرانية)، اعتماداً على تعزيز القدرات المحلية الذاتية، في ظل تناغم مخطط يظهر في شكل منظومة مؤسسية متعدد ة المستويات تربط بين وحداتها المكانية والمستويات الأكبر (الإقليمية والقومية والعالمية)[11].

2/1 تأثير المتغيرات العالمية على تغير مستويات التنمية المحلية والتخطيط لها

شهد العالم الكثير من التحولات الاقتصادية والسياسية والتي لها انعكاسات ها المباشرة وغير المباشرة على المستويات المحلية، والتى شكلت مجموعة من المتغيرات العالمية والتي من أهمها (فكر العولمة، التنافسية الاقتصادية، التقدم التكنولوجي، اقتصاديات السوق الحر، الشراكات العالمية، التكتلات الاقتصادية...الخ)، وأدت أيدولوجيات فكر العولمة إلى تغير مفهوم المحلية الذي أصبح في ظل النظام العالمي يأخذ حدودًا أكبر من مفهوم المستوى المحلى القومي. فالمستوى المحلى في إطار أي وحدة قومية (Nation-State) قد يكون إقليمًا أو تجمعًا داخل الدولة، أما في الإطار العالمي فتعتبر الوحدة القومية (الدولة) وحدة محلية أو قد يمثل إقليم ما داخل الوحدة القومية أهمية ودوراً في النظام العالمي. فقضية المحلية لم تصبح تدرجًا هرميًا ذو حجم ونظام ثابت (عالمي-قومي-إقليمي-محلى)، ولم يصبح لكل مستوى في هذا الهرم ممثلين محددين (دولة-إقليم-مدينة) ولكن أصبح هناك دور لهذه المحليات بغض النظر عن أولوية تدرجها الهرمي في هذا النظام داخل مستويات جديدة للتنمية والتي لم تعد مرتبطة بالمستويات الإدارية ولكن أصبحت متداخلة مع المفاهيم القطاعية والمتطلبات العالمية الجديدة للتنمية وظهرت مستويات جديدة داخل المستوى المحلي نفسه[12].

وطبقا لمنهج منظمة الفاو FAO يمكن تقسيم المستويات المحلية إلى ثلاث مستويات رئيسية للتنمية (Local – Meso – Supra Local Level) تعتمد على تشكيل علاقة متعددة المستويات بينها، من خلال حجم من التداخل بين المستوى المحلي (Local Level) في التأثير على تنفيذ برنامج السياسات وحفز إعادة التنظيم المؤسسي على المستوى المتوسط أو فوق المحلي (Meso or Supra-Local Level)، لتحقيق تخطيط أكثر استجابة، والذي يتم غالباً بدون ميزانية مخصصة أو قليلة. وقد يختلف فى نطاق ونوع مشاريع محددة، ولكن ينبغي أن يكون لجميع المشاريع قابلية للتكرار أو التأثيرمن حيث السياسات/ المؤسسات على المستوى الإقليمي. وبذلك يتم تقسيم المستويات المحلية إلى وحدات مكانية بمستويات مختلفة[13] كمايلي:

- الوحدات المحلية ذات الأبعاد العالمية (Local to Global): وهي وحدات تتميز بتدفق الموارد والمعرفة والمنتجات بين المناطق المحلية والمستويات العالمية، وغالبا ما تتميز (بارتباطات مكانية منفذيه -معدلات عالية من التكنولوجيا – كثافات سكانية عالية – علاقات تجارية خارجية).
- الوحدات بين المحلية (Inter-Local): وهي وحدات قائمة على التكامل الاقتصادي وبناء التضامن والروابط بين المناطق المحلية لتحقيق التآزر والكتلة الحرجة، وفورات الحجم، وتركز على قدرات الاقتصاد المحلي وقدرات التعلم والابتكار.
- الوحدات المحلية (Local-Local): وهي وحدات ذات إمكانيات محلية أولية تركز في تنميتها على سد الاحتياجات الأساسية للمناطق المحلية.

ولقد اعتمد فكر التنمية المحلية قديماً على أساليب التخطيط للتنمية المحلية التي تتم من أسفل إلى أعلى أو العكس، وفي ضوء ذلك انقسمت أساليب التخطيط للتنمية المحلية إلى أسلوبين[14]، هما:

الأول: التخطيط الإستراتيجي: والذي يتسم بالرؤيا الشاملة والنظرة المستقبلية بعيدة المدى، أكثر من خمس سنوات، والتي يتم على أساسه إعداد إستراتيجية التنمية الشاملة، ومنها تنبثق استراتيجيات للتنمية الإقليمية (على مستوى الأقاليم)، وخطط محلية للمحافظات.

الثاني: التخطيط التشغيلي: إعداد خطط للتنمية المحلية للمحافظات وتقسيمها إلى عدد من الخطط السنوية قصيرة الأجل على مستوى المدن والمراكز والتي تسهم مجتمعه في تحقيق خطة التنمية للمحافظة.

وفي إطار تغير مستويات التنمية المحلية اتخذت مستويات التخطيط لها اتجاهات تبادلية بين المستويات التخطيطية (تيارات تبادلية من أسفل/لأعلى ومن أعلى/لأسفل) عن طريق أسلوب التخطيط الإستراتيجي على مستوى القطاعات التخطيطية (المحافظات في المستويات الإدارية المصرية) كوحدة تنموية فاعلة للتنمية المحلية بهدف إعداد إستراتيجية مكانية للتنمية المحلية تترجم لمجموعة من الخطط والبرامج المحلية في ضوء قدرات المناطق المحلية، ويمكن تمييز طريقتين يمكن إتباع أحدهما لتحقيق هذا الفكر[15] هما:

الأول: يتم بمقتضاه تحديد احتياجات أهداف خطة الدولة بكاملها ثم يتم تقسيم هذه الأهداف على مناطق أصغر (مناطق محلية).

الثاني: يتم بمقتضاه تقسيم الدولة إلى وحدات تنموية (تضم مناطق محلية تنقسم داخلياً إلى وحدات مكانية) ويتم تحديد احتياجات وتوجهات التنمية لها.

إلا أنه يمكن التوفيق بين الطريقتين في إعداد إستراتيجية التنمية المكانية المحلية كذلك يلزم الأمر تحديد الأسس التي بمقتضاها يتم تحديد أولويات تنمية المناطق المحلية، ووحداتها المكانية والتي تختلف باختلاف الغرض الذي يتم من أجله التحديد والتي ستصبح إطاراً لتنفيذ خطط التنمية المحلية.

3/1 التنمية المحلية الإقليمية كمنظومة Territorial Local Development as A System

التنمية المحلية الإقليمية منظومة System متعددة الأنساق sub-systems، تختلف مكوناتها باختلاف المنطقة المحلية محل التنمية. وذلك تبعاً لخصوصية وتفرد كل مجتمع محلي من حيث خصائصه الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والسياسية والدينية أضافة إلى الخصوصية المكانية، وكذلك اختلاف احتياجاته وأولوياته والتي تمثل منظومة دائرية متفاعلة داخليا ومع محيطها الخارجي ولذلك تتراوح نظريات النمو والتنمية بين طرفين: الطرف الأول يعتبر أن قوة الدفع المحركة للعملية التنموية تتدفق من خارج النظام، بينما يعتبر الطرف الثاني أن التنمية تتلقى قوتها من داخلها ذاتيا [12]. تتشكل هذه المنظومة من عدد من الأنساق والأطر الفرعية والتى تتميز في عدة انساق فرعية أولها الدور البشري في عملية التنمية ويضم الجهات المختلفة المشاركة في عملية التنمية والثاني فيمثل البيئة العمرانية، أما النسق الفرعي الثالث فيمثل المضمون غير العمراني من حيث الجوانب السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية والإدارية كاحتياجات ملحة لعمية التنمية المكانية. كما تضم هذه الأنساق الفرعية الإطار التنظيمي والمؤسسي الذي يعبر عن مراحل وخطوات العمل المختلفة من خلال التعرف على الاحتياجات الملحة وتعبئة الجهود ومرحلة الإعداد للمشروعات والتنفيذ والصيانة وما يلزم ذلك من متابعة وتقييم[16]. وتوجد علاقات تبادلية بين عناصر النسق الفرعي الواحد وأيضا بين الأنساق الفرعية الاخرى. وتتأثر المنظومة ككل بمجموعة من عوامل الدفع الداخلية مثل الموقع والعوامل الطبيعية والموارد الطبيعية المتاحة والقوانين والتشريعات العمرانية. كما تتأثر بعوامل دفع خارجية مثل استراتيجيات التنمية على المستويات الأعلى والصراعات الخارجية والأزمات الاقتصادية والكوارث الطبيعية والتقدم التكنولوجي.

وتبنى قواعد الوحدات المحلية للتنمية المكانية من خلال توفير عوامل الجذب الخارجي والداخلي في أن واحد معاً. فمن حيث عوامل (الجذب الخارجي) فإن ه من المهم: توفير البنية الأساسية وتسهيلات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات والمدن الجديدة (مع إدخال) الابتكارات إليها. أما من ناحية عوامل الدفع الداخلي فتتطلب: تشجيع عملية التعلم التراكمي والذاتي للمنشآت منفردة وللمناطق ككل، وتبادل المعرفة، والتعاون على العمل الجماعي، ومن ثم: تطوير القدرات الابتكارية والإبداعية المتفردة والمتميزة. فهذا ما يمليه واقع المنافسة والتنافسية في عصر التفوق المطلق، من خلال قطاعات إنتاجية محددة، وفى مناطق محلية معينة ليس لها من نظير [12]. وفي ضوء تأثير تلك القوى الداخلية والخارجية تعتبر المحافظات المصرية وحدة التنمية المحلية المناسبة التي يمكن أن يطلق عليها أقاليم وظيفية لخدمة أغراض التنمية المحلية.

المحور الثاني: القدرات التنموية للمستويات المحلية

1/2 تطور فكر تحديد القدرات التنموية

تتشكل القدرات التنموية للمستويات المحلية من مقومات الأصول والموارد المحلية والتي تعرف على إنها " رصيد أو مخزون ذو قيمة من القدرات المتاحة والكامنة بمنطقة محلية محددة والذي يترتب على استغلاله تحقيق منفعة عامة وإشباع لاحتياجات الأساسية للمجتمع المحلي ويمكن قياسها في نقطة زمنية معينة [17]، وتعتبر الأصول والموارد المحلية مقومات يمكن استخدامها لتحقيق متطلبات واحتياجات المجتمعات المحلية، وإذا أردنا تحقيق أي هدف من الأهداف الخاصة بالتنمية المحلية، فلا بد من توفير الموارد لتحقيقها، وتحدث المشاكل عندما يكون هناك ندرة في هذه الموارد في مقابل تعدد للمتطلبات والإحتياجات. ولقد شهد تحديد هذه القدرات تطور من فكر الميزة المطلقة للمورد والتي تعتمد على قدرة المورد على إنتاج أكبر كمية من المخرجات، إلى فكر الميزة النسبية الذي يشير إلى القدرات المكتسبة التي تتميز بها

الموارد من موارد طبيعية واليد العاملة الرخيصة، المناخ والموقع الجغرافي...إلخ التي تسمح لها بالإنتاج بأقل تكلفة للفرصة البديلة، انتهاءً بفكر الميزة التنافسية والذي يعتمد على التكنولوجيا والعنصر الفكري في الإنتاج، وتراكم مزايا وقدرات تنموية للموارد قائمة على (الجودة، النوعية، الكفاءة، الابتكار، التخصص) داخل الفروع الإنتاجية[18].

2/2 أنواع القدرات التنموية ومؤشرات قياسها

تعد المؤشرات أحد الآليات ذات الفاعلية لقياس مدى التقدم المستهدف للمجتمعات المحلية صوب النتائج المنشودة للتنمية، ومن جهة أخرى فإن هذه المؤشرات تمثل في مجملها أرضية صلبة وواقعية لعملية اتخاذ القرار التنموي الكفء. فأما من حيث فعاليتها في القياس التنموي فإنها تقدم تصور معياري رقمي يمكن حسابه ودمجه في معادلات ومقارنته بدول أخرى دوريا بحيث يعطي صورة واضحة عن حالة التنمية، وأما من حيث كفاءتها في عملية اتخاذ القرار فإنه يمكن من خلالها متابعة التغيرات الدورية الواقعية نحو التقدم أو التراجع في تحقيق أهداف خطة التنمية المستدامة. ويعرف مؤشر القياس على إنه "الأسلوب أو الأداة لقياس ما يحدث من تقدم في مجالات التنمية بهدف اتخاذ القرار المناسب في الرقابة أو المتابعة[19]. ولقداختلفت الدراسات الأكاديمية في تصنيف أنواع القدرات التنموية وتحديد مؤشرات قياسها طبقاً للتوجهات الفكرية للباحثين (اقتصادية، اجتماعية، إدارية...الخ)، ويعتمد مفهوم التنمية المحلية الإقليمية على دمج كافة التصنيفات القطاعية في إطار فكر منظومة التنمية لتستوعب كافة القطاعات التنموية، والتي تمثل المكون الأساسي عند الاستثمار في المشروعات المختلفة. وبصفة عامة يمكن تصنيف هذه القدرات في مجموعات رئيسية على النحو التالي:

- **قدرات رأس المال الطبيعي والمادي:**

يشير مفهوم رأس المال الطبيعي Natural Capital طبقا لتعريف منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية OECD إلى "الأصول الطبيعية للأراضي وخدمات النظم الإيكولوجية الناجمة عنها والتي تجعل الحياة البشرية ممكنة، وتمثل هذه الخدمات الأساس لجميع الأنشطة الاقتصادية البشرية وتشمل الأغذية والمياه والطاقة والأمن المناخي والخدمات الأساسية الأخرى[20] ، بينما يشير مفهوم رأس المال المادي إلى "مجموعة العدد والآلات والمنشآت وعناصر النقل التي توظف لاستخدام الموارد الطبيعية مما يزيد من كفاءتها الإنتاجية والتي تختلف من دولة لأخرى ومن منطقة محلية لأخرى[17].

كما تقاس قدرات الأصول والموارد الطبيعية والاقتصادية المادية بمدى التنوع والتخصص الاقتصادي والذي يساهم في تحديد قدرات التنمية الاقتصادية المحلية بالمناطق المحلية. ويمكن تلخيص أبرز هذه المؤشرات في:

- مساحة الأراضي المنزرعة والمساحة المحصولية ومعامل التكثيف المحصولي ومساحة مناطق الاستصلاح المقترحة كدالة على مقومات الإنتاج الزراعي.
- حجم الإنتاج من الألبان وعدد مزارع الماشية والدواجن كدالة على مقومات الإنتاج الحيواني والداجنى.
- حجم الإنتاج السمكي كدالة على مقومات الإنتاج السمكي.
- عدد المنشآت الصناعية المسجلة ومساحة المناطق الصناعية ومساحة مناطق توليد الطاقة الجديدة والمتجددة كدالة على مقومات الإنتاج الصناعي.
- عدد الفنادق الثابتة والقرى السياحية ومساحة المحميات الطبيعية القائمة والمقترحة ومساحة المناطق المتاحة للتنمية السياحية كدالة على مقومات الإنتاج السياحي.
- البصمة البيئية كدالة على تأثير عمليات التنمية على الموارد الطبيعية من خلال مقارنة استهلاك الموارد الطبيعية مع قدرة الأرض على تجديد هذه الموارد.

- **قدرات رأس المال البشري والاجتماعي:**

يعرف البنك الدولي رأس المال الاجتماعي Social Capital على إنه "المؤسسات والعلاقات والمعايير التي تشكل نوعية وكمية التفاعلات الاجتماعية في المجتمع[21] ويركز هذا المفهوم على أهمية التماسك الاجتماعي والعلاقات والبنى المؤسساتية الرسمية كعامل حاسم لتحقيق التنمية المحلية. في حين يشير مفهوم رأس المال البشري Human Capital طبقا لتعريف منظمة اليونيسف إلى "المخزون الذي تمتلكه الدولة من السكان الاصحاء المتعلمين الاكفاء والمنتجين، والذي يعد عاملاً رئيسياً في تقدير امكانياتها من حيث النمو الاقتصادي وتعزيز التنمية البشرية[22].

ويمكن قياس قدرات رأس المال البشري والاجتماعي بمقياس ناتج من تراكب مجموعة من المؤشرات السكانية والتنمية البشرية والمؤشرات الاجتماعية التي تجعل سكان المنطقة المحلية مؤهلين للمشاركة بعملية التنمية، بالإضافة إلى مؤشرات دالة على مدى القدرة على المشاركة الاجتماعية والتي تشكل رأس المال الاجتماعي. ويمكن تلخيص أبرز هذه المؤشرات في:

- عدد السكان.
- نسبة الأمية.
- نسبة البطالة.
- معدل الاعالة الاقتصادي.
- نسبة قوة العمل لإجمالي السكان.
- نسبة مساهمة الإناث بقوة العمل.
- نسب الحاصلين على مؤهلات عليا.
- نسبة الفقراء من إجمالي السكان.
- دليل التنمية البشرية.
- عدد منظمات المجتمع المدني لكل ألف نسمة.

- **مقياس قدرات رأس المال الإداري والتنظيمي:**

تعتمد هذه القدرات على المؤشرات الدالة على قدرات رأس المال التنظيمي والإداري بالمناطق المحلية والتي تُشير إلى مدى كفاءة وفعالية الإدارة المحلية علي أساس القيام بالمهام والوظائف الموكلة إليها، ولذلك فهي تتوقف على مجموعة من العوامل منها مدي توازن السلطات الممنوحة للإدارة المحلية مع مسئوليتها، مستوي النضج السياسي الذي يمر به المجتمع ودرجة الوعي السائد بين السكان المحليين، مدي رغبة الدولة وميلها نحو تطبيق المركزية أو اللامركزية[17]. ويمكن تلخيص أبرز هذه المؤشرات في:

- مؤشر الحوكمة المحلية.
- مؤشر إدراك الفساد الإداري.
- نسب المشاركة في الانتخابات المحليات.
- نسب المشاركة السياسية في الانتخابات والاستفتاء على الدستور.
- عدد الدورات التدريبية الممنوحة للعاملين بالوحدات المحلية.
- نسب المشتغلين بالأنشطة الحرفية من قوة العمل (+15).
- نسب المشتغلين بالقطاع غير المنظم من قوة العمل (+15).
- نسب العاملون بالحكومة والقطاع العام وقطاع الأعمال العام من قوة العمل (+15).
- عدد برامج تطوير الأجهزة الحكومية.

- **القدرات الاستثمارية والتمويلية:**

يُعرف رأس المال النقدي (التمويل) Financial Capitalبصفة عامة على إنه "تلك التدفقات المالية المحلية والأجنبية الموجهة لإنجاز وإحقاق برامج ومشروعات التنمية الضرورية لهيكل الاقتصاد الوطني وتحقيق الرفاهية الاقتصادية للمجتمع[5] ويرتبط فكر مدخل التنمية المحلية الإقليمية بضرورة وجود هيكل تمويل محلي يؤدى إلى تعظيم معدلات التنمية على مستوى المناطق المحلية بشكل متزايد ومستمر عبر الزمن، حيث تتطلب عملية التنمية المكانية بطبيعتها تعبئة أكبر قدر ممكن من الموارد المالية المحلية من المحليات وخاصة الذاتية منها.

وتعتمد هذه القدرات على المؤشرات الدالة على القدرة على جذب الاستثمارات المحلية والأجنبية من خلال الإيرادات أو المؤسسات الداعمة لما له من دور في تحديد القدرات المالية. ويمكن تلخيص أبرز هذه المؤشرات في:

- نسبة قيمة الإنتاج من إجمالي الجمهورية.
- نسبة القيمة المضافة من إجمالي الجمهورية.
- نسبة قيمة الأجور من إجمالي الجمهورية.
- نسبة قيمة الإضافات الرأسمالية من إجمالي الجمهورية.
- نسبة محصلة الضرائب من إجمالي الجمهورية.
- حجم الاستثمارات الحكومية المتاحة بخطة التنمية المحلية.
- حجم التمويل المتاح للمشروعات الصغيرة والمتناهية الصغر من صناديق التنمية.
- نسبة محصلة الإعانات من إجمالي الجمهورية.
- نسبة فائض التشغيل من إجمالي الجمهورية.
- عدد الوظائف الاقتصادية المتوطنة.
- مرحلة التنمية الاقتصادية.
- متوسط نصيب الفرد من الناتج المحلي.
- متوسط نصيب الفرد من الإنفاق المحلي.
- كثافة البنوك (إجمالي عدد البنوك وفروعها لكل ألف نسمة).
- كثافة شركات التأمين (إجمالي عدد شركات التأمين وفروعها لكل ألف نسمة).

- **القدرة على المنفذية والاتصالية:**

تشير مجموعة هذه المؤشرات إلى القدرة على الاتصالية بالعالم الخارجي والتي تدعم الميزات التنافسية للمحافظات من خلال وسائل الربط المختلفة والتكنولوجية[23]. ويمكن تلخيص أبرز هذه المؤشرات في:

- نسبة السكان المستخدمين لشبكة الإنترنت.
- عدد الأسواق المحلية.
- عدد محطات السكك الحديد.
- كثافة الطرق الإجمالية والمرصوفة (كم طولي لكل 100كم2 من مساحة المحافظة).
- توافر اتصالية بالمنافذ (المطارات والموانئ البحرية والمنافذ البرية).
- كثافة السكك الحديدية (كم طولي لكل 100كم 2 من مساحة المحافظة).

- **القدرة على النفاذ والحصول على الخدمات العامة:**

تساعد المنفذية إلى الخدمات العامة ذات الأهمية الاقتصادية على التماسك المكاني، والتي سوف يكون لها دور فعال في تعزيز قدرات المناطق المحلية على النمو[23]. ويمكن تلخيص أبرز هذه المؤشرات في:

- معدلات نصيب السكان من الخدمات العامة (التعليمية والصحية والاجتماعية والرياضية والثقافية والأمنية).
- معدلات نصيب السكان من شبكات البنية الأساسية (مياه شرب أمنه، صرف صحي، كهرباء، الغاز الطبيعي، الاتصالات، خدمات البريد).

- **قدرات تكوين شبكات المدن:**

تمثل شبكات المدن أعمدة النمو الرئيسية للتنمية وجزء هاما من اقتصاد المناطق المحلية [24]، ويشكل تفاعلاتها اقتصادا من التدفقات لا غنى عنها في استدامة وتسريع التنمية، وتتلخص مؤشرات هذه القدرات في:

- نسبة سكان الحضر من حضر الجمهورية.
- نسبة سكان الحضر للريف فى المحافظة.
- الكثافة السكانية على المساحة المأهولة.
- صافي الهجرة الداخلية.
- عدد المناطق غير الأمنة.
- مساحة المناطق غير الآمنة.
- عدد سكان المناطق غير الأمنة.
- الطاقة الاستيعابية بالمدن الجديدة.

- **القدرة على الابتكار والتطوير:**

تتصاعد الأهمية النسبية للمعرفة والابتكار في استراتيجيات النمو والقدرة التنافسية للمناطق المحلية، وتطوير قطاعات مثل البيئات الاقتصادية المكانية التنافسية والاستدامة كمكون أساسي للتنمية [18]، وتتلخص مؤشرات هذه القدرات في:

- نسبة الإنفاق المحلي على البحث والتطوير من إجمالي الموازنة المحلية.
- عدد مراكز التدريب المهني.
- عدد نوادي تكنولوجيا المعلومات.
- عدد العاملين بالأنشطة العلمية والتقنية المتخصصة من إجمالي العاملين بالأنشطة الاقتصادية.
- عدد المؤسسات التعليمية ذات القدرات البحثية (عدد المراكز البحثية المتخصصة).

3/2 أهداف بناء وتنمية القدرات للأصول والموارد المحلية

على مدى السنوات العشر الماضية، كانت المؤلفات والاتفاقيات الحكومية الدولية في مجال التنمية كثيراً ما تستخدم مصطلحي تنمية وبناء القدرات بشكل مترادف. وعلى الرغم من وجود ارتباط بين المصطلحين، إلا أن لهما مدلولات مختلفة. لذلك فمن المهم إيضاح معنى كل مفهوم على حدي حتى يمكن استخدامه بما يتلاءم مع موقف بعينه. ويساهم في تحقيق الاستدامة بمشروعات التنمية المحلية وتحقق الاستخدام الأمثل للموارد البشرية والمالية والسياسية المتاحة ويمكن تعريفهما على النحو التالي:

بناء القدرات: عادةً ما يشير إلى العملية التي تدعم فقط المراحل الأولية من بناء وتحديد القدرات وتقوم على افتراض عدم وجود أية قدرات يمكن الانطلاق منها. لذلك فهي أقل شمولاً من عملية تنمية القدرات.

عملية بناء القدرات: تعرفها منظمة الفاو على إنها "تحرير وتعزيز وإدامة قدرة الأشخاص والمنظمات والمجتمع ككل لإدارة شؤونهم بصورة ناجحة[25].

تنمية القدرات: عادةً ما تشير إلى عملية إحداث وبناء القدرات ثم بعد ذلك استخدامها وإدارتها والاحتفاظ بها. وتتبع هذه العملية من الداخل وتنطلق من إمكانات القدرات الوطنية القائمة. ولقد وضع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي تعريفاً لتنمية القدرات بأنها "العملية التي يقوم من خلالها الأفراد والمنظمات والمجتمعات باكتساب وتعزيز القدرات اللازمة والاحتفاظ بها لوضع أهداف إنمائية خاصة بهم وبلوغها عبر الزمن [26]. لا تعد عملية تنمية القدرات تدخلاً يحدث مرة واحدة، بل عملية مكررة للتأقلم مع التصميم والتطبيق والتعلم.

وفي إطار هذه المفاهيم يعتبر مفهوم تنمية القدرات هو المفهوم الأشمل والذي يعتمد على تنمية الموارد والأصول المحلية ذات المزايا النسبية والتي يمكن أن تتوافر بالمناطق المحلية أو يتم استيرادها من خارجها طبقاً لكفاءة رأس المال البشري في إدارة هذه الموارد بما يعمل على تحقيق الأهداف التالية[17]:

- تحقيق الاستدامة بمشروعات التنمية المكانية وتحقق الاستخدام الأمثل للموارد البشرية والمالية والسياسية المتاحة.
- بناء القدرات أساس لإنجاز المشاركة الفعالة بين أفراد المجتمع.
- رفع كفاءة وفاعلية أداء السلطة المحلية في تجهيز وتنفيذ عمليات التنمية المكانية وتكون قادرة على حل مشاكل وقضايا التطوير والتعرف على مصالح الأفراد والقطاعات ومراعاتها عند اتخاذ القرار.
- العمل على بناء القدرات التنظيمية ورفع وتنمية المهارات الإدارية للسلطة المحلية.
- تفعيل دور السلطة المحلية في التعامل مع القطاع الخاص والمنظمات غير الحكومية والمنظمات الاجتماعية باعتبارها شريك في عمليات التنمية.
- تعميق مفهوم المحاسبة والشفافية ليكونا قاعدة للتعامل مع الشركاء في عملية التنمية المكانية.

4/2 معوقات بناء وتنمية القدرات للأصول والموارد المحلية

تواجه تنمية القدرات للأصول والموارد المحلية مجموعة من التحديات والمعوقات نابعة من البيئة المحلية أو الإقليمية أو الدولية منها تحديات اجتماعية، اقتصادية، تنظيمية وإدارية، ثقافية، وسياسية تتمثل أهمها في[3]:

- عدم وجود سياسة منهجية موحدة لعملية تنمية القدرات تهتدي بها السلطات المحلية بالدول النامية.
- غلبة مصادر التمويل الأجنبية على التمويل المحلي لدعم التدريب اللازم تنمية القدرات.

- إنخفاض أو غياب الميزانيات المخصصة لعملية تنمية القدرات.
- عدم وجود وحدات أو إدارات متخصصة لتدريب وتنمية مهارات العاملين بالسلطة المحلية.
- غياب عنصر الاستمرارية في البرامج الموضوعة لتحسين مهارات العاملين بالسلطة المحلية.
- محدودية التنظيمات الإقليمية العربية النشطة في مجال تنمية القدرات.

المحور الثالث: قياس قدرات التنمية بالمحافظات المصرية وتوجهات التنمية المحلية لها

نظراً إلى الطبيعة المتعددة للتنمية المكانية وارتباطها بإبعاد تنموية مختلفة للأصول والموارد المحلية، فقد قامت الباحثة بوضع إطار قياسي كدليل لقدرات التنمية المكانية للمحافظات المصرية فى التعامل مع مؤشرات تنموية (متغيرات) كثيرة ومتنوعة مما ينتج عنه كم هائل من البيانات والتي يصعب معالجتها ودراستها بشكل دقيق.
واستعانت الباحثة بأحد البرامج الإحصائية لتحليل هذه البيانات واستخلاص النتائج منها. ويعتبر برنامج الـ SPSS أحد أقوى البرامج المتاحة للتحليل الإحصائي والقادرة على تحليل المعلومات الضخمة. تقوم فكرة البرنامج على نظرية الاحتمالات التي نستطيع منها التنبؤ بالعلاقات بين المتغيرات المختلفة (Variables) والتي سوف تمثل مؤشرات قياس دليل قدرات التنمية المكانية ذلك في وجود حالات متعددة (Cases) والمتمثلة في المحافظات المصرية.

1/3 خطوات وأساليب التحليل الإحصائي لقياس القدرات التنموية للمحافظات المصرية

تمثلت خطوات التحليلالإحصائيSPSS في خطوتين هما:

- تحديد المتغيرات التي تكون العامل التنموي والذي يتسم باحتوائه على أكبر عدد من المتغيرات الدافعة للتنمية المحلية الاقليمية أو أقل عدد من المتغيرات المثبطة لها لقياس دليل قدرات التنمية للمحافظات المصرية ومستويات التنمية بها.
- تقسيم المحافظات المصرية إلى وحدات تنموية تشكل مجموعات متجانسة الخصائص لتحديد الأنماط الهكانية لها في إطار المتغيرات المكونة لدليل قدراتها التنموية.

تم إستخدام أسلوبين رئيسيين لإجراء التحليل الإحصائي للبيانات باستخدام برنامج SPSS هما:

1) أسلوب التحليل العاملي (Factor Analysis) بنموذج المكونات الأساسية (Principle Components):

أستخدم هذا التحليل لتحديد العوامل التنموية (Factors) ومكوناتها والأوزان النسبية لها التي يمكن بها قياس دليل قدرات التنمية المكانية للمحافظات المصرية، حيث يعتمدهذا النموذج على تحديدالمتغيرات (المؤشرات) التي لها تأثيرات متشابهة وتجميعها في حزم بحيث يقوم باختصارالعدد الكبيرمن المؤشرات التحليلية إلى عوامل أقل عدداً [27] **يمكن** من خلالها استقراء القوى الرئيسية المسيطرة على تفسير التغير في البيانات للمحافظات المصرية، كما إنه يقيس قوة تأثير كل متغير ويحدد قوة واتجاه علاقته مع باقي المتغيرات.

2) أسلوب التحليل التجميعي (Cluster Analysis):

أستخدم هذا التحليل لتقسيم المحافظات المصرية إلى وحدات تنموية متشابهة فيما بينها بناء على حزم المتغيرات المختارة في عملية التصنيف الناتجة من التحليل العاملي، وتم اختيار طريقة التكتل الهرمي (Agglomerative Hierarchical Cluster Analysis) في عملية التحليل وتستند هذه الطريقة على مجموعة من الخطوات المتتابعة لإتمام عملية التجميع، تبدأ باعتبار كل وحدة مجموعة بحد ذاتها ثم يتم ضم الوحدات تلو الأخرى لتكوين مجموعات أكبر بحيث تصل في النهاية إلى مجموعة واحدة فقط تضم جميع الوحدات التي تضمنتها عملية التصنيف [27]

2/3 تهيئة مصفوفة البيانات للمؤشرات المستخدمة

تم رصد عدد من المؤشرات الدالة على القدرات التنموية التي استطاعت الباحثة التوصل لها بلغ عددها (78 مؤشر) للمحافظات المصرية البالغ عددها (27 محافظة) من عدد من المصادر تمثلت أهمها:

- التعداد النهائي للسكان الصادر عن الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء.
- تقرير التنمية البشرية الصادر عن البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة UNDP.
- وصف مصر بالمعلومات الصادر عن مركز المعلومات ودعم واتخاذ القرار بمجلس الوزراء.
- التعداد الاقتصادي الصادر عن الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء.
- مؤشر إدراك الفساد الإداري الصادر عن مركز المعلومات ودعم واتخاذ القرار بمجلس الوزراء.
- الحسابات الإقليمية في ضوء نتائج التعداد الاقتصادي الصادر عن وزارة التخطيط والمتابعة والإصلاح الإداري.
- الموازنة المحلية الصادرة عن وزارة التخطيط والمتابعة والإصلاح الإداري.
- مؤشر أداء المحافظات لتمكين المشروعات الصغيرة والمتوسطة الصادر عن المركز المصري لدراسات السياسات العامة.

3/3 إجراء التحليل العاملي (Factor Analysis) بنموذج المكونات الأساسية (Principle Components):

أ- اختبار التوزيع الطبيعي (Normality Distribution Test) للبيانات:

تم إجراء اختبار التوزيع الطبيعي (Normality Distribution Test) للبيانات للتأكد من تحقق توافر شروط إجراء التحليل العاملي. ومن خلال مقارنة دلالة معنوية العلاقة Sig. بمستوى الدلالة ($\alpha = 0.05$) تبين أن أغلب المؤشرات تأخذ بيانتها شكل التوزيع الطبيعي بإستثناء عدد (11) مؤشر تم استبعادهم لإجراء التحليل العاملي وهم (نسب الأسر التي تحصل على خدمات صرف صحي، معدل توافر خدمات مكاتب البريد، نسبة السكان المستخدمين لشبكة الإنترنت، عدد محطات السكك الحديد، متوسط نصيب الفرد من الإنفاق المحلي، نسبة مساهمة الإناث بقوة العمل، نسبة الأمية، معدل الإعالة الاقتصادي، دليل التنمية البشرية، نسب المشتغلين بالقطاع غير المنظم من قوة العمل، مؤشر إدراك الفساد الإداري).

ب- الدورة التحليلية للبيانات:

- باستخدام برنامج SPSS تم إجراء التحليل العاملي (Factor Analysis) لباقي المتغيرات البالغ عددها (67 متغير بعد استبعاد المتغيرات التي لا تتبع بيانتها التوزيع الطبيعي) بنموذج المكونات الأساسية (Principle Components) تم تبسيط المتغيرات إلى عوامل رئيسية من خلال تجميع المتغيرات ذات العلاقات المتشابهة القوة والاتجاه في شكل حزم يسهل تفسير تأثيراتها بحيث يمكن استنباط العوامل الرئيسية التي تفسر المتغيرات في البيانات من خلال نتائج التحليل.
- تم إعداد دورة تحليلية للبيانات باستخدام طريقة (Varimax) والتي تتقبل فكرة البناء البسيط مع الاحتفاظ بالتعامد بين العوامل بهدف تحديد العوامل التنموية (Factor) ثم تم تقييم كل محافظة على أساس امتلاكها لمكونات العامل التنموية وإعطاءها ثقل نسبي بين باقي المحافظات تعبر عن تميزها التنموي عن طريق أسلوب الثقل العاملي (Factor Scour). ويلاحظ إنه نتج عن التحليل العاملي عدد من العوامل (Components) الموضحة لوجود تغير في الحالات وتكون مساوية لعدد المتغيرات. وتم الحصول على (Eigen Value) الذي يعبر عن مدى قوة المتغيرات داخل كل عامل من عوامل المصفوفة. تم تحديد قيمة (Factor Scour) لكل حالة من الحالات وظهر لكل عامل نسبة توضح مقدار شرح التغيير الذي حدث في الحالات محل الدراسة وتم إجراء دورة تحليلية للوصول إلى أكثر العوامل تأثيراً وكذا المتغيرات المؤثرة في الحالات محل الدراسة.
- أنتجت الدورة التحليلية للبيانات (12 عامل رئيسي) بدلاً من (67 مؤشر) التي أجري عليها التحليل. ويوضح جدول شرح التغير في العوامل (Total Variance Explained) أن هذه العوامل المستنتجة تفسر في مجملها 92.041% من التغيرات في البيانات.

ج- استنباط العوامل التنموية الأكثر تأثيراً:

من خلال تحليل مصفوفة العوامل المدارة (Rotated Component Matrix) والتي توضح درجة تأثير كل متغير في كل عامل. وبالأخذ في الاعتبار العوامل القادرة على إحداث التغير يتضح أن المتغيرات الخاصة بالعوامل الثلاث الأولى هي القادرة على إحداث وتفسير التغير في الحالات بنسبة 50.989% والمتغيرات التي تؤخذ في الاعتبار لتأثيرها على قدرات التنمية هي التي تزيد قيمتها عن (+ 5.0) ولا تؤثر في عوامل أخرى بقيم أعلى. من خلال ذلك أشتمل العامل الأول على (21) متغير، بينما أشتمل العامل الثاني على (7) متغيرات، في حين أشتمل العامل الثالث على (9) متغيرات.

د- تحديد العامل التنموي:

يعتبر العامل التنموي الأول هو العامل الأهم بين الثلاث عوامل الأولى ذلك لاحتواه على العدد الأكبر من المتغيرات حيث يتكون من (21) متغير منهم (8 متغيرات) ضمن مقياس القدرات الاستثمارية والتمويلية بنسبة 38.10% من عدد المتغيرات، (5 متغيرات) ضمن مقياس قدرات تكوين شبكات المدن بنسبة 23.81% من عدد المتغيرات، (3 متغيرات) ضمن مقياس القدرة على الابتكار والتطوير بنسبة 14.29% من عدد المتغيرات، (2 متغير) ضمن مقياس القدرة على المنفذية والاتصالية بنسبة 9.52% من عدد المتغيرات، (متغير واحد) ضمن كلاً مقياس قدرات رأس المال الطبيعي والمادي، مقياس قدرات رأس المال البشري والاجتماعي، ومقياس القدرة على النفاذ والحصول على الخدمات العامة بنسبة 4.76% من عدد المتغيرات لكل مقياس. ويوضح الجدول جدول (1) المتغيرات المكونة للعامل التنموي ودرجة تأثيرها.

من خلال استعراض الأوزان النسبية للمتغيرات المكونة للعامل التنموي يتضح أن متغيرات مقياس توزيع الموارد المحلية الاستثمارية والتمويلية هي الأكثر تأثيراً على تحديد مستويات قدرات التنمية المكانية للمحافظات المصرية، والتي تتركز على توجيه الاستثمارات للمحافظات ذات المراكز الحضرية الكبرى (ذات الوزن النسبي المرتفع لسكان الحضر من إجمالي الجمهورية) والأكثر اتصالية بمحاور الطرق.

جدول (1): المتغيرات المكونة للعامل التنموي ودرجة تأثيرها.

م	المتغيرات	تصنيف المتغير	القيم*
1	نسبة قيمة الأجور من إجمالي الجمهورية[1]	مقياس القدرات الاستثمارية والتمويلية	.993
2	نسبة قيمة الإنتاج من إجمالي الجمهورية[1]	مقياس القدرات الاستثمارية والتمويلية	.990
3	عدد العاملين بالأنشطة العلمية والتقنية المتخصصة[1]	مقياس القدرة على الابتكار والتطوير	.983
4	نسبة محصلة الضرائب من إجمالي الجمهورية[1]	مقياس القدرات الاستثمارية والتمويلية	.979
5	نسبة القيمة المضافة من إجمالي الجمهورية[1]	مقياس القدرات الاستثمارية والتمويلية	.978
6	الكثافة السكانية على المساحة المأهولة[3]	مقياس قدرات تكوين شبكات المدن	.966
7	نسبة فائض التشغيل من إجمالي الجمهورية[1]	مقياس القدرات الاستثمارية والتمويلية	.960
8	نسبة قيمة الإضافات الرأسمالية من إجمالي الجمهورية[1]	مقياس القدرات الاستثمارية والتمويلية	.949
9	القدرة الاستيعابية للتجمعات العمرانية الجديدة[3]	مقياس قدرات تكوين شبكات المدن	.945
10	نسبة سكان الحضر من حضر الجمهورية[3]	مقياس قدرات تكوين شبكات المدن	.917
11	كثافة الطرق الإجمالية[4]	مقياس القدرة على المنفذية والاتصالية	.901
12	الاستثمارات الحكومية بخطة التنمية المحلية[5]	مقياس القدرات الاستثمارية والتمويلية	.900
13	كثافة الطرق المرصوفة[4]	مقياس القدرة على المنفذية والاتصالية	.898
14	عدد المراكز البحثية المتخصصة[4]	مقياس القدرة على الابتكار والتطوير	.889
15	عدد المنشآت الصناعية المسجلة[4]	مقياس قدرات رأس المال الطبيعي والمادي	.888
16	عدد مراكز التدريب المهني[4]	مقياس القدرة على الابتكار والتطوير	.821
17	عدد المناطق غير الآمنة[3]	مقياس قدرات تكوين شبكات المدن	.805
18	معدل توافر خدمات الاتصالات[4]	مقياس القدرة على النفاذ والحصول على الخدمات العامة	.754
19	نسبة محصلة الإعانات من إجمالي الجمهورية[1]	مقياس القدرات الاستثمارية والتمويلية	.751
20	مساحة المناطق غير الآمنة[4]	مقياس قدرات تكوين شبكات المدن	.654
21	عدد السكان[3]	مقياس قدرات رأس المال البشري والاجتماعي	.623

المصدر: * من إعداد الباحثة طبقاً للتحليلات الإحصائية.
مصدر بيانات المؤشر:
(1) الحسابات الإقليمية في ضوء نتائج التعداد الاقتصادي الصادر عن وزارة التخطيط والمتابعة والإصلاح الإداري.
(2) التعداد الاقتصادي الصادر عن الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء.
(3) التعداد النهائي للسكان الصادر عن الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء.
(4) وصف مصر بالمعلومات الصادر عن مركز المعلومات ودعم واتخاذ القرار بمجلس الوزراء.
(5) الموازنة المحلية الصادرة عن وزارة التخطيط والمتابعة والإصلاح الإداري.

هـ- حساب دليل قدرات التنمية المكانية بناءً على مكونات العامل التنموي وأوزانها النسبية:

تم تهيئة مصفوفة البيانات لمتغيرات العامل التنموي من خلال تحويل كل قيمة من قيم مصفوفة البيانات إلى الصيغة القياسية (Standard Form) من خلال تقسيم كل متغير إلى خمس فئات إحصائية تعبر قيمتها عن دلالة المؤشر في قدرات التنمية (1= قدرات محدودة، 2= قدرات ضعيفة، 3= قدرات متوسطة، 4= قدرات مرتفعة، 5= قدرات واعده). تم حساب دليل قدرات التنمية المحلية الإقليمية للمحافظات المصرية Territorial Development Capitally Index بناءً على إعطاء قيمة (Factor Score) لكل متغير حسب قيمة تأثيره السابق.

النتائج والمناقشة

قدرات التنمية المكانية بناءً على مكونات العامل التنموي وأوزانها النسبية فى المحافظات المصرية:

أظهرا نتائج الدراسة حسب تصنيف مستويات التنمية للمحافظات المصرية طبقاً لدليل قدرات التنمية (جدول 2) ان قيم الدليل المستنتج للمحافظات المصرية قد بلغت أقصاها بمحافظة القاهرة وأدنها بمحافظة الوادي الجديد. كما أتضح من الشكل (1) تركز القدرات التنموية بالمحافظات القريبة من محافظة القاهرة كمركز حضري قومي وانخفاضها بالمحافظات الحدودية، وتؤكد هذه النتيجة الخلل القائم في توجهات سياسات التنمية المحلية في مصر نتيجة المركزية الشديدة في توزيع الاستثمارات والتمويل المحلي على المحافظات المصرية مما يؤكد ضرورة إعادة تقويم السياسات المتبعة للتنمية المحلية بهدف تحقيق التنمية المكانية المتوازنة وتوجيهها نحو المحافظات المهمشة والفقيرة في مستويات التنمية.

جدول (2). قيم دليل قدرات التنمية المستنتج للمحافظات المصرية.

م	المحافظة	دليل القدرات	م	المحافظة	دليل القدرات	م	المحافظة	دليل القدرات
1	القاهرة	150.84	10	المنوفية	54.56	19	البحر الأحمر	43.37
2	الإسكندرية	84.36	11	قنا	52.55	20	بني سويف	41.17
3	الجيزة	80.75	12	سوهاج	50.91	21	السويس	39.01
4	القليوبية	77.07	13	المنيا	50.42	22	مطروح	35.33
5	الشرقية	71.18	14	بورسعيد	50.21	23	الأقصر	33.41
6	الدقهلية	68.94	15	كفر الشيخ	50.20	24	أسوان	33.30
7	الغربية	64.70	16	الإسماعيلية	48.50	25	جنوب سيناء	32.64
8	البحيرة	60.00	17	دمياط	46.36	26	شمال سيناء	23.05
9	أسيوط	59.62	18	الفيوم	43.66	27	الوادي الجديد	21.08

المصدر: من إعداد الباحثة طبقاً للتحليلات الإحصائية.

شكل (1). تصنيف مستويات التنمية بالمحافظات المصرية طبقاً لدليل قدرات التنمية.

المصدر: من إعداد الباحثة طبقاً للتحليلات الإحصائية.

التوجهات العامة لسياسات التنمية المحلية للأنماط المكانية للمحافظات المصرية

1 الوحدات التنموية للمحافظات المصرية:

باستخدام برنامج SPSS تم إجراء التحليل التجميعي (Cluster Analysis) للمتغيرات الرئيسية المكونة لدليل قدرات التنمية (21 متغير) والتي تم استخلاصها من التحليل العاملي حيث تم إجراء التحليل بطريقة التكتل الهرمي للتميز بين أنماط الوحدات (Agglomerative Hierarchical Cluster). حيث نتج عن التحليل التجميعي تقسيم المحافظات المصرية إلى أربع وحدات تنموية رئيسية متجانسة في الخصائص الداخلية ومتمايزة فيما بينها كما هو موضح بالشكل (2) وبيانها كما يلي:

- الوحدة التنموية المتجانسة الأولى:

- بلغ عدد المحافظات بهذه الوحدة (12 محافظة) تمثل نحو 44.44% من إجمالي عدد محافظات الجمهورية تمثلت في محافظات (القاهرة، الإسكندرية، كفر الشيخ، الغربية، المنوفية، القليوبية، الجيزة، بني سويف، الفيوم، سوهاج، قنا، أسيوط).

- الوحدة التنموية المتجانسة الثانية:

- بلغ عدد المحافظات بهذه الوحدة (6 محافظة) تمثل نحو 22.22% من إجمالي عدد محافظات الجمهورية تمثلت في محافظات (بورسعيد، السويس، الإسماعيلية، دمياط، الأقصر، أسوان).

- الوحدة التنموية المتجانسة الثالثة:

- بلغ عدد المحافظات بهذه الوحدة (4 محافظة) تمثل نحو 14.82% من إجمالي عدد محافظات الجمهورية تمثلت في محافظات (البحيرة، الدقهلية، الشرقية، المنيا).

- الوحدة التنموية المتجانسة الرابعة:

- بلغ عدد المحافظات بهذه الوحدة (5 محافظة) تمثل نحو 18.52% من إجمالي عدد محافظات الجمهورية تمثلت في محافظات (مطروح، شمال سيناء، جنوب سيناء، البحر الأحمر، الوادي الجديد).

شكل (2). تقسيم الوحدات التنموية المتجانسة المستنتجة للمحافظات المصرية.

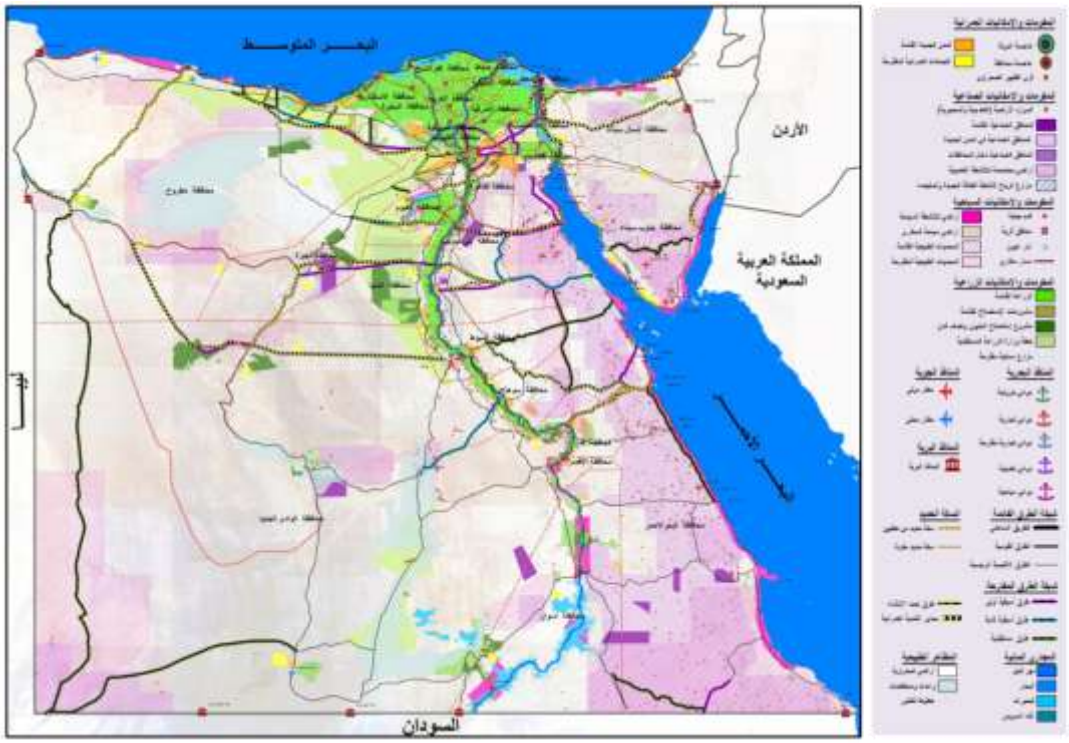
المصدر: من إعداد الباحثة طبقاً للتحليلات الإحصائية.

2 الأنماط المكانية للمحافظات المصرية وأهم توجهات سياسات التنمية المحلية لها

تم تحديد خصائص الوحدات التنموية المستنتجة بمقارنتها بمقومات وفرص التنمية طبقاً لتوجهات التنمية للمحافظات المصرية والموضحة بالشكل (3) ذلك بهدف تحديد الأنماط المكانية لهذه الوحدات وأهم توجهات سياسات التنمية المحلية لها والتي سوف يتم توضيحها على النحو التالي.

- **النمط الأول: النمط المتفاوت في معدلات التنمية والمتباين في الفرص والإمكانيات:**

- تضم هذه الوحدة مناطق محلية متجانسة في الخصائص كوحدة تنموية ولكنها في ذات الوقت متباينة على مستوى محافظاتها، حيث تضم محافظات ذات معدلات تنمية مرتفعة ومتوسطة تتميز بسيطرة العمران الحضري للمدن الأولي نظرا لتركز الخدمات العامة بها وفي نفس الوقت يعاني قطاعها الريفي من الفقر والحرمان من القدرات والفرص التنموية مما يجعلها تعاني من مشكلات رئيسية مثل (ارتفاع الزحف العمراني على الأراضي الزراعية، ارتفاع نسب البطالة والفقر، التدني الحاد في مستوى الخدمات المقدمة، عدم توفر السكن المناسب وانتشار المناطق العشوائية، الضغوط البيئية وارتفاع معدلات التلوث) ساعد على ذلك ارتفاع معدلات الزيادة السكانية والهجرة للتجمعات الحضرية من التجمعات الريفية المحيطة بها وعدم قدرة المناطق القائمة على استيعاب المزيد من السكان مما أدى إلى الخلل فيما بين السكان والبيئة المحيطة بهم.
- كما تتباين الفرص والإمكانيات المتاحة من التوجهات القومية لهذه المحافظات ما بين محافظات ذات فرص وإمكانيات محدودة للتنمية لمحدودية إمكانيات التوسع العمراني مثل (كفر الشيخ، الغربية، القليوبية)، ومحافظات ذات ظهير صحراوي غني بالمقومات والإمكانيات الغير مستغلة مثل (قنا، سوهاج، بني سويف، المنوفية، أسيوط). مما يستدعي تنمية هذا النمط في إطار من التكامل الريفي الحضري وبين الوحدات الداخلية المحدودة والمرتفعة الفرص والإمكانيات.



شكل (3). مقومات وفرص التنمية طبقاً لتوجهات التنمية القومية للمحافظات المصرية.

المصدر: من إعداد الباحثة طبقاً للتحليلات الإحصائية.

جدول (3). أبرز خصائص الوحدة التنموية الأولى (النمط المتفاوت في معدلات التنمية والمتباين في الفرص والإمكانيات للريف والحضر).

م	المحافظة	نسبة سكان حضر المدينة الأولى من حضر المحافظة*	صافي الهجرة**	سكان المناطق العشوائية ألف نسمة***	نسب المشتغلون بالقطاع غير المنظم من قوة العمل *	دليل التنمية البشرية*
1	القاهرة	%100	195093	289	%15.8	0.743
2	الإسكندرية	%100	187364	27	%24.1	0.765
3	كفر الشيخ	%23.8	13795-	27	%55.1	0.731
4	الغربية	%37.1	118727-	18	%41.5	0.754
5	المنوفية	%28.1	176080-	12	%45.6	0.753
6	القليوبية	%64.1	500537	15	%34.4	0.746
7	الجيزة	%76.9	789811	31	%30.6	0.752
8	بني سويف	%38.0	55380-	57	%78.2	0.717
9	الفيوم	%56.5	117424-	0	%55.4	0.699
10	قنا	%29.3	122098-	30	%55.2	0.711
11	سوهاج	%25.0	247786-	17	%56.0	0.711
12	أسيوط	%43.0	176503-	26	%52.7	0.710
	الوحدة التنموية	%51.82	645012	549	%45.4	0.733
	إجمالي محافظات الجمهورية	%69.4	1135661	850	%45.4	0.731

المصدر: * تقرير التنمية البشرية. (2010). البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة UNDP.
** طبقاً لبيانات التعداد النهائي للسكان. (2006). الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء.
*** وصف مصر بالمعلومات القطاعي. (2017). مركز المعلومات ودعم واتخاذ القرار بمجلس الوزراء.

- تعتمد سياسات التنمية المحلية المقترحة لهذا النمط على التنمية الحذرة المقيدة للمناطق العمرانية القائمة بالوادي والدلتا والاعتماد على توجيه التنمية صوب مناطق الظهير الصحراوي بهدف الحفاظ على الأراضي الزراعية، والتركيز على سياسات سد الاحتياجات الأساسية بالمناطق الريفية في نطاق تأثير المراكز الحضرية والمناطق الفقيرة الأكثر احتياجا في إطار مجموعة من الإجراءات أهمها:
  - إقامة حزم من المبادرات والبرامج للتوعية الثقافية للمجتمع المحلي والمدني بأهمية التنمية الذاتية.
  - رفع المستوى التعليمي والثقافي لدى السكان من خلال الاستمرار بقانون التعليم الالزامي وإقامة دورات محوالأمية لنشرالوعي والتنبه الذاتي لمشاكل المجتمعات المحلية.
  - سياسات دعم المشاركة الشعبية في برامج التنمية لنقل الصورة بشكل أوضح للسكان خاصة المرأة عن طريق برامج تنمية المرأة الريفية والحضرية.
  - التركيز على سياسات محاربة الفقر ومساعدة الفئات الاجتماعية الأكثر احتياجا والمهمشة.
  - دعم برامج التنمية الريفية خاصة للمناطق المتاخمة للمراكز الحضرية الكبرى والأكثر تأثيرا بها للحد من إثار التضخم الحضري لها.
  - الحد من النمو العمراني علي الأراضي الزراعية للوادي بحزم من التشريعات والقوانين الملزمة للحد من تأكل الأراضي الزراعية.
  - عدم التوسع في الحيز العمراني علي حساب الأراضي الزراعية عند إعداد الأحوزة العمرانية.
  - توفير سياسات إسكان مناسبة للمستويات الاجتماعية المتباينة تتناسب مع مستويات الدخل.
  - رفع كفاءة الخدمات والبنية الاساسية بالتجمعات القائمة.
  - وضع سياسة تساعد على تكامل إقطاب التنمية الحضرية القائمة بهذه المحافظات مع أقطاب النمو الجديدة بأماكن الأنشطة الاقتصادية بحيث تشكل شبكة عمران متكاملة اقتصادياً.
  - دعم الأنشطة الاقتصادية التي تحقق الانتشار المكاني والتوازن الإقليمي.
  - تنمية المشروعات الصغيرة ومتناهية الصغر لارتفاع قدرتها التشغيلية ومناسبتها لجموع عريضة من الشباب ولبعض الفئات الاجتماعية كالمرأة الريفية أو المرأة المعيلة.
  - التنمية المتوازنة بين القطاعات الاقتصادية الثلاثة: القطاعات السلعية والخدمية والإنتاجية، وقطاعات البنية الأساسية والخدمات المرتبطة بالنشاط الإنتاجي وقطاعات الخدمات الاجتماعية والتنمية البشرية.
  - زيادة الاستثمار في البحوث والتطوير وتعميق التصنيع المحلى، وخاصة في السلع الاستثمارية.
  - تنمية مناطق جذب سكاني جديدة وقريبة من المناطق كثيفة السكان لخلخلة الكثافة السكانية.
  - توفير الاستثمارات للمشروعات الصغيرة والصناعات الحرفية القادرة على تقديم عدد كبير من فرص العمل وتقديم كافة التسهيلات الفنية والتمويلية والتسويقية.

- تشجيع عوامل الجذب إلى المناطق الجديدة عن طريق الحوافز النوعية والمالية الايجابية للمشروعات الإنتاجية والخدمية لتتوطن في ذلك المناطق مع تبسيط الإجراءات لإقامة المشروعات الاستثمارية.
- العمل على زيادة الترابط بين المناطق الجديدة والمناطق المأهولة تقليدياً بوادي النيل والدلتا واستغلال الإمكانيات الاقتصادية المتاحة في هذه المناطق لفتح آفاق جديدة للعمل أمام الأعداد السكانية المتزايدة.
- وضع أطر تشريعية وقوانين للحد من النمو العمراني علي الأراضي الزراعية كمورد قومي محدود.
- رفع كفاءة الصناعات والخدمات القائمة لزيادة واستدامة الإنتاج.
- الحد من الاستثمارات الموجهة للمراكز العمرانية كثيفة السكان، خاصة تلك التي تتطلب مساحات كبيرة من الأراضي، فيما عدا مجال سد الاحتياجات الأساسية.

- **النمط الثاني: النمط ذو معدلات التنمية المتوسطة وفرص ومقومات التنمية الواعدة ذات الطبيعة الخاصة:**

- تتركز محافظات هذا النمط على محافظات بالامتداد على محور قناة السويس حتى دمياط على ساحل البحر المتوسط بالإضافة إلى المحافظات الجنوبية (الأقصر وأسوان) بما يجعلها تتميز بالمنفذية المكانية العالية سواء البرية أو البحرية أو الجوية بما يؤهلها أن تكون مراكز عالمية للخدمات اللوجستية وريادة الأعمال. خاصة في ظل الدور الرائد للقطاع الخاص بهذه المحافظات (تسجل نسبة العاملين بالصناعات التحويلية النسبة الأعلى أو الثانية من إجمالي عدد العاملين بالأنشطة الاقتصادية بهذه المحافظة كدالة على مساهمة القطاع الخاص) (جدول 4).

- كما تتميز محافظات هذا النمط بالإمكانيات السياحية سواء المحلية أو العالمية والثروة البشرية ذات القدرات التنموية المرتفعة بما يسمح بإقامة تشابكات اقتصادية محلية متكاملة وبما يساهم في تعظيم مردودها التنموي على زيادة الناتج المحلي.

جدول (4). أبرز خصائص الوحدة التنموية الثانية (النمط ذو معدلات التنمية المتوسطة وفرص ومقومات التنمية الواعدة.

م	المحافظة	نسب العاملين بالصناعات التحويلية من إجمالي العاملين بالأنشطة الاقتصادية*	متوسط الآجر السنوي للعامل بالألف جنية*	نسب المشتغلات بالمهن العلمية والتقنية من إجمالي المشتغلات الإناث *	الاتصالية بالمنافذ **			دليل التنمية البشرية***
					عدد المنافذ الجوية	عدد المنافذ البحرية	عدد المنافذ البرية	
1	بورسعيد	%28.1	22.9	%51.3	1	3	0	0.783
2	السويس	%38.6	53.5	%56.9	0	8	0	0.776
3	الإسماعيلية	%29.2	25.8	%40.5	0	0	0	0.758
4	دمياط	%46.7	13.8	%53.3	0	1	0	0.764
5	الأقصر	%16	11.1	%43.9	1	0	0	0.748
6	أسوان	%14.4	25.9	%65.8	2	0	1	0.745
الوحدة التنموية		%28.83	25.5	%52.0	4	12	1	0.762
إجمالي محافظات الجمهورية		**%25.90**	**%29.2**	**%31.0**	**24**	**43**	**9**	**0.731**

المصدر: * طبقاً لبيانات التعداد الاقتصادي. (2013/2012). الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء.
** وصف مصر بالمعلومات القطاعي. (2017). مركز المعلومات ودعم واتخاذ القرار بمجلس الوزراء.
*** تقرير التنمية البشرية. (2010). البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة UNDP.

- تتطلب تنمية هذا النمط من الوحدات في تحقيق أكبر قدر ممكن من اللامركزية الممنوحة للسلطات المحلية في إدارة الوحدات الداخلية بها والتي تتمتع بمقومات تؤهلها للمنافسة العالمية مما يستلزم توجيه سياسات التنمية المحلية نحو تهيئة هذه المحافظات كمناطق محلية لجذب الاستثمارات العالمية كوحدات إنتاجية متخصصة وظيفياً من خلال:
- إنشاء أجهزة محلية مستقلة (وكالات للتنمية المحلية) تكون لها السلطة المستقلة في توزيع الموارد المالية والاستثمارية على هذا النمط من الوحدات.
- توفير صناديق مالية متخصصة لتنمية هذه المناطق بالاشتراك مع الجهات المانحة الدولية.
- التركيز على برامج تنمية قدرات الجهاز الإداري للسلطات المحلية حتى يتمكن من مباشرة المهام المفوضة له من قبل السلطات المركزية بصورة فعالة.
- توفير قواعد البيانات عن الفرص الاستثمارية بهذه المحافظات والعمل على النشر الإعلامي لها بكافة وسائل التواصل الاجتماعي.
- تشجيع إقامة المناطق اللوجستية ومراكز المال وريادة الأعمال.
- التركيز على دعم محاور التنمية التي تربط هذه المناطق المحلية سواء الداخلية أو مع باقي المحافظات.

- تحقيق التوازن في النسق العمراني القائم وتعزيز إقامة شبكات المدن من خلال التقسيم القائم على التدرج الهرمي الوظيفي.
- تعزيزشبكات النقل والمواصلات بها سواء بتحسين شبكة الطرق القائمة أو السكك الحديد أو النقل الجوي والنهري والبحري لتسهيل النفاذ للأسواق العالمية.
- التوسع في إقامة المدن الجديدة لتمثل عنصر جاذب للاستثمارات والسكان مع دعمها بمحاور التنمية التي تربطها مع العمران القائم لتحقيق التكامل الاقتصادي.
- دفع تيارات الهجرة إلى هذه المحافظات عن طريق رفع كفاءة الخدمات العامة وتوفير فرص العمل لتشجيع السكان على النزوح نحوها والاستقرار بها.
- التركيز على برامج تنمية القدرات البشرية خاصة في المجالات التي تتميز بها هذه المحافظات.
- التوسع في إستخدام النظم التكنولوجية المتطورة في الإنتاج مما يتطلب التركيز على برامج التدريب والتعليم خاصة الفني والمهني.
- دعم المشروعات التنموية القائمة على الموارد ذات المزايا التنافسية (دعم مالي، استشاري، خدمي...الخ).
- التوسع في إنشاء الأسواق المحلية والتشجيع على التصدير والمنافسة والاستفادة من تسويق منتجات منتقاة متخصصة في الأسواق العالمية.
- تشجيع إقامة مناطق صناعية لتمثل عنصر جذب للسكان في ظل المزايا النسبية والتنافسية التي تتمتع بها كل محافظة لترشيد استخدام الموارد وتعظيم الكفاءة الاقتصادية.
- تعظيم الاستفادة من الموارد السياحية مع التركيز على دعم المنتجات الثقافية المحلية للوصول بها للعالمية.

- **النمط الثالث: النمط ذو معدلات التنمية المرتفعة والغني بالفرص والمقومات التنموية:**

- هذه الفئة في المحافظات يغلب عليها الطابع الريفي (يبلغ متوسط نسب سكان الريف لإجمالي السكان 96.5%) وعلى الرغم من كونها محافظات زراعية (يبلغ متوسط نسب العاملين بالأنشطة الزراعية 27.99%) إلا إنها تتمتع بمميزات نسبية (جدول 5) حيث تتركز بها أنشطة إنتاجية أخرى صناعية كصناعات الغزل والنسيج والصناعات الكيماوية ومواد البناء. وتعتبر من المحافظات الغنية بالفرص والمقومات التنموية خاصة في مجال الاستصلاح الزراعي حيث تحتوي هذه المحافظات على أغلب مناطق الاستصلاح الزراعي القائمة (النوبارية ومديرية التحرير والصالحية) والمقترحة (سهل المنيا الغربي) على مستوى الجمهورية.
- تتمتع محافظات الوحدة التنموية بمنفذيه واتصالية مرتفعة لمرور عدد من محاور التنمية القومية القائمة والمقترحة لها والتي تساعد على دفع معدلات التنمية المكانية بها ومن إبرازها (محور رأس غارب/ المنيا/ بني مزار/ الباويطي – الطريق الدائري الإقليمي الثالث – محور الضبعة ووصلاته) في ظل توافر إمكانيات مرتفعة لإقامة مجتمعات عمرانية جديدة بالظهير الصحراوي لها.
- تعتمد سياسات التنمية المحلية المقترحة لهذا النمط على التنمية المتوازنة بين المناطق القائمة والهوامش الصحراوية وتعظيم الاستفادة من مناطق التنمية بالظهير الصحراوي من خلال:
  - رفع كفاءة الصناعات والخدمات بالمناطق القائمة لزيادة واستدامة الإنتاج الزراعي والصناعي.
  - تكامل التنمية بين وحدات التنمية المحلية للمناطق القائمة بالوادي مع المناطق الجديدة بالظهير الصحراوي المباشر عن طريق محاور الربط الواعدة لها لدفع معدلات التنمية الاقتصادية بها.
  - توفير الخدمات المحلية بالهوامش الصحراوية لتلبية الاحتياجات من الخدمات والإسكان للمناطق القائمة (الريفية) بالوادي.
  - توجيه الشراكات العالمية والاستثمارات المحلية صوب مناطق التنمية الجديدة بمناطق الاستصلاح وعلى محاور الطرق الواعدة بها.
  - تأهيل الموارد البشرية لتعظيم استغلال هذه الفرص التنمويــة وتطويــر البرامج التدريبية ذات العلاقـة.
  - تطبيق أساليب الإدارة المتكاملة في استخدامات الأراضي خاصة الزراعية.
  - إنشاء قواعد البيانات الخاصة بموارد الأراضي وكذلك الأنشطة المتعلقة بها من مساحات محصولية وبيانات التسويق المحلى والدولي لدعم الأساليب الإرشادية.

جدول (5). أبرز خصائص الوحدة التنموية الثالثة (النمط ذو معدلات التنمية المكانية المرتفعة والغني بالفرص والمقومات التنموية).

م	المحافظة	نسبة سكان الريف*	نسب العاملين بالأنشطة الزراعية**	حجم التمويل المتاح للمشروعات الصغيرة بالمليون جنية ***	إمكانيات التوسع الزراعي بالفدان		دليل التنمية البشرية**
					الأراضي المستصلحة ****	المقترح استصلاحها من الخطط الاستثمارية	
1	البحيرة	%97.00	%55.54	63.52	1671	128500	0.733
2	الدقهلية	%96.00	%30.96	250.48	2337	131000	0.751
3	الشرقية	%96.00	%28.83	153.58	245	145000	0.737
4	المنيا	%97.00	%15.64	90.3	2	400000	0.702
	الوحدة التنموية	%96.50	%27.99	557.88	4255	804500	0.731
	إجمالي محافظات الجمهورية	**%57.76**	**%27.99**	**2227.74**	**22900**	**781 ألف فدان بالخطط الاستثمارية للمحافظات بالإضافة إلى مشروع 1.5 مليون فدان**	**0.731**

المصدر: * طبقاً لبيانات التعداد النهائي للسكان. (2017). الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء.
** تقرير التنمية البشرية. (2010). البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة UNDP.
*** وصف مصر بالمعلومات القطاعي. (2017). مركز المعلومات ودعم واتخاذ القرار بمجلس الوزراء.
**** النشرة السنوية للاستصلاح الأراضي. (2013/2012). الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء.

- **النمط الرابع: نمط الوحدات الضعيفة في معدلات التنمية والغنية بالفرص والمقومات التنموية:**

- تتركز هذه الفئة في المحافظات الصحراوية الحدودية التي تمتلك إمكانيات موقع تمكنها من التفاعل مع المستويات التنموية العالمية، ولكنها في نفس الوقت تعاني من ضعف معدلات التنمية المكانية والاستيطان البشري (جدول 6) نتيجة العزلة المكانية والأبعاد الأمنية التي تقف كعائق أمام تفعيل عملية التنمية داخلها إذا ما صاحب ذلك عدم الاستقرار الأمني فيما بين دول الجوار، وهو ما سينعكس على العملية برمتها خاصة وأنها تعتمد في جوهرها على جذب المستثمرين والشركات العالمية والمحلية.
- تتميز هذه الوحدة بخصائص المجتمع المحلي المميزة ذات الثقافة والعادات والقيم الخاصة والتي تمثل محدد إساسي لأي عملية تنموية مقترحة بها لتفادي حدوث صراع ثقافي قيمي ما بين السكان الأصليين والوافدين.
- تتفرد هذه المحافظات بمقومات وفرص واعدة تمثل مزايا نسبية بها خاصة في مجال السياحية البيئية بما يؤهلها للتنافسية العالمية والمحلية (حوالي 91.21% من مساحة المحميات الطبيعة القائمة والمقترحة في مصر)، كما تمتلك إمكانيات واعدة للطاقة الجديدة والمتجددة المتنوعة المصادر (طاقة رياح، طاقة شمسية، تحلية مياه البحر).

جدول (6). أبرز خصائص الوحدة التنموية الرابعة (النمط ذو معدلات التنمية الضعيفة والغنية بالفرص والمقومات التنموية).

م	المحافظة	عدد السكان* (نسمة)	مسطح المحميات الطبيعية القائمة والمقترحة بالألف فدان **	عدد الغرف بالفنادق الثابتة والقرى السياحية *** (غرفة)	دليل التنمية البشرية****
1	**مطروح**	**425624**	**6579.90**	**3618**	**0.734**
2	**شمال سيناء**	**450328**	**496.33**	**428**	**0.757**
3	**جنوب سيناء**	**102018**	**2123.02**	**64195**	**0.778**
4	**البحر الأحمر**	**359888**	**25711.35**	**70394**	**0.773**
5	**الوادي الجديد**	**241247**	**12852.37**	**586**	**0.794**
	الوحدة التنموية	**1579105**	**47762.98**	**139221**	**0.767**
	إجمالي محافظات الجمهورية	**94798827**	**1939.50**	**184586**	**0.731**

المصدر: * طبقاً لبيانات التعداد النهائي للسكان. (2017). الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء.
** قاعدة بيانات نظم المعلومات الجغرافية للمخطط القومي للتنمية العمرانية 2052. (2016). الهيئة العامة للتخطيط العمراني.
*** وصف مصر بالمعلومات القطاعي. (2017). مركز المعلومات ودعم واتخاذ القرار بمجلس الوزراء.
**** تقرير التنمية البشرية. (2010). البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة UNDP.

- تعتمد سياسات التنمية المحلية المقترحة لهذا النمط على تكثيف التنمية الاقتصادية المحلية الواعدة المستدامة من خلال:
  - استغلال الموارد وتفعيل دور محاور التنمية والتجمعات العمرانية الجديدة كأقطاب تنمية لجذب التنمية لهذه المناطق المحلية ولتشجيع الحراك الاقتصادي والتوجه السكاني لها.

- تأهيل المجتمع المحلي لمجتمع المعلومات واعتباره أحد أهم أدوات عملية التنمية مع الحفاظ على الموروث الثقافي والقيمي للمجتمع المحلي.
- تبنى سياسات تحفيزية وتشجيعية لتفعيل عوامل جذب السكان والمستثمرين للمناطق التنموية الجديدة (إعفاءات ضريبية – قروض – منح – تسهيلات).
- ضخ التمويل المحلي في المراحل الأولي بالارتكاز على الدعم الحكومي وميزانية الدولة لتوفير البنية الأساسية والطرق والخدمات الأساسية ثم الانطلاق للتنمية الذاتية القائمة على الشراكة مع القطاع الخاص والاستثمارات الخارجية بشروط إحداث تنمية مستدامة.
- احترام ثقافات وقيم المجتمع المحلي واستيعابها جيداً لضمان تقبلهم لبرامج التنمية ومن ثم مشاركتهم وتعاونهم وتقبلهم للسكان الوافدين من الدلتا والوادي.
- ترسيخ روح الحماس والانتماء لدى المواطنين كآلية لتنفيذ سياسات التنمية المحلية.
- إقامة إدارات متخصصة لإدارة الموارد الطبيعية والبيئية ذات المزايا التنافسية وصياغة القوانين اللازمة لحماية رأس المال الطبيعي بها.
- إستخدام أساليب التقنيات الحديثة في مجالاتها التنمية الاقتصادية وذلك لضمان تحقيق أقصى معدلات الأداء والكفاءة بما يتناسب مع الحساسية البيئية الشديدة المتواجدة بهذا النمط.

الاستنتاجات والتوصيات:

- تؤثر القوى الداخلية والخارجية لمنظومة التنمية المحلية على تشكيل المناطق المحلية والتي يمكن تقسيمها إلى وحدات مكانية يمكن أن يطلق عليها أقاليم وظيفية لخدمة أغراض التنمية تختلف في مستوياتها وأسس تشكلها حسب طبيعة كل دولة بهدف تحقيق تنمية مكانية متوازنة. ويمثل الحجم الفعال للمناطق المحلية كوحدة للتنمية المكانية "حجم الوحدة الإنتاجية المعتمدة على آليات نموها الذاتية ومحصلة التراكم العلمي والتكنولوجي والمعرفي والابتكاري، وعلى تكامل الأنماط العمرانية المختلفة والتي لها سلطة إدارية وتمويله محددة طبقا للأطر التشريعية والتنظيمية بالدولة، والتي يمكن إدارتها بكفاءة (اقتصاديا واجتماعيا وأمنيا وإداريا)، والمتدرجة المستويات والتي يمكن تقسيمها داخليا إلى وحدات مكانية تختلف طبقا لأغراض التنمية.
- في ضوء تعدد المشروعات في المنطقة الواحدة واختلاف مقياسها ومجال عملها والجهات المشاركة بها والموارد المتاحة لكل منها من مشروعات بنية أساسية، مشروعات عمرانية محددة النطاق، برامج بناء القدرات للجهات المختلفة ...الخ، يستوجب الأمر إدماج مؤشرات قياس القدرات كآلية للتوجيه المكاني السليم لهذه الجهود والتي تعمل على وجود تنسيق فيما بينها لضمان عملها في إطار سياسة عامة للتنمية المحلية وعدم إهدار الموارد والطاقات المحدودة للمجتمع المحلي.
- يتطلب تشكيل وحدات مكانية متوازنة العمل على تغيير مستويات القياس المستخدمة في الدراسات الإقليمية لتشمل كافة مستويات الوحدات المحلية الجديدة بما يخدم فكر التنمية المحلية الإقليمية نحو الاعتماد على قياس القدرات الكامنة والمتاحة، بما يحقق معايير الإنتاجية والتخصص والكفاءة والتطوير والابتكار كأساس لتشكيل هذه الوحدات.
- يجب ان يعتمد تطبيق الفكر الحديث للتنمية المحلية القائم على المستويات المتعددة للتنمية المحلية ويرتكز على قدرات الأصول والموارد المحلية التي تمثل المكون الأساسي عند الاستثمار في المشروعات المختلفة والتي اختلفت وجهت النظر لها، حيث باتت تهتم أكثر بدمج النظريات والمفاهيم المختلفة بمبادئ عامة قائمة على التخصص والفاعلية والكفاءة والإبداع والابتكار والتطوير.
- يجب استخدام قياس القدرات التنموية في تحديد القدرة على المنافسة والتي يمكن من خلالها صياغة سياسات وبرامج تنمية محلية فاعلة اعتماداً على تحديد حجم الموارد والأصول المحلية المتاحة والكامنة وتشخيص ما بها من نقاط قوة، ونقاط ضعف وفرص ومخاطر مهددة وتنمية القدرات لهذه الموارد بما يعمل على جعل المنطقة المحلية جاذبة للأنشطة والاستثمارات التي تعمل على تحسين مستويات التنمية بها.

المراجع

1. جمال صدفي، محمد خثير. (2018). تحديات التنمية المحلية في ظل تراجع إعانات الحكومة المالية المخصصة للولايات والبلديات في الجزائر. مجلة نماء للاقتصاد والتجارة.
2. Wegelin, E. (2002). Urban Management and the Stakeholders: evolving development perspectives, policies and external support in Governing Cities. London: ITDG Publishing.

3. البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة (UNDP). (2009). تنمية القدرات :كتيب تمهيدي .نيويورك :مكتب السياسات الإنمائية بالبرنامج الإنمائي للأمم المتحدة.
4. البنك الدولي. (2001). الدليل الإرشادي السريع لعملية التنمية الاقتصادية على المستوى المحلي. واشنطن، مقاطعة كولومبيا: وحدة التنمية الاقتصادية المحلية.
5. السبتي وسيلة. (2009). تمويل التنمية المحلية. القاهرة: إيتراك للطباعة والنشر.
6. طيب سليمان مليكة. (2008). إشكالية التنمية المحلية المستدامة في ظل حماية البيئة. مجلة العلوم الإنسانية، السنة السادسة – العدد 39.
7. رندا جلال حسين. (1996). مناهج التنمية المحلية في مصر. القاهرة: رسالة ماجستير: قسم التنمية العمرانية الإقليمية-كلية التخطيط الإقليمي والعمراني – جامعة القاهرة.
8. أحمد رشيد. (1981). الإدارة المحلية المفاهيم العلمية ونماذج تطبيقية. القاهرة: دار المعارف.
9. أمل سعد محمد صالح (2005). تقليل الفجوة الريفية الحضرية عن طريق التنمية المتكاملة. المؤتمر العربي الإقليمي (الترابط بين الريف والحضر). القاهرة: الهيئة العامة للتخطيط العمراني.
10. سميرمحمدعبدالوهاب. (2007). الحكم المحلي والتنمية المحلية. مؤتمر تطوير الإدارة المحلية في الوطن العربي: ندوة التنمية الريفية والمحلية وسيلة الحكومات لتحقيق التنمية الشاملة. القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية.
11. Romeo, L. G. (2014). The Territorial Approach to Local Development (TALD): From Decentralization Reforms to Development Outcomes A Policy Note. The European Union’s ADM Programme.
12. محمد عبد الشفيع، ع. (2008). مفهوم ومضمون التنمية المحلية ودورها العام في التنمية الاجتماعية. مجلة بحوث اقتصادية وعربية، العدد 44،43.
13. Julian Quan, V. N. (2005). Territory and rural development: concepts, methods and approaches. UK: Natural Resources Institute, University of Greenwich.
14. سعود بن سليم صيفي المطيري (2012). دور التخطيط الإستراتيجي في تفعيل التنمية المحلية مع التطبيق على المملكة العربية السعودية. القاهرة: رسالة دكتوراه: قسم الإدارة العامة -كلية الاقتصاد والعلوم السياسية -جامعة القاهرة.
15. عبد الخبيرمحمودعطا محروس (2005). تجربة الإدارة والتنمية المحلية في محافظة قنا (عملية الإصلاح المجتمعي المنهجي: الضرورات والمتطلبات الأدوار والمحددات: الرؤية والرسالة). مؤتمر تجارب الإدارة والتنمية المحلية في محافظات جمهورية مصر العربية. أسيوط: كلية التجارة -جامعة أسيوط.
16. هبة الله عصام خليل (2007). تنمية المجتمع المحلي في المناطق اللارسمية (أسس تحديد وحدة التنمية الفعالة وأساليب التقييم بالمشاركة). القاهرة: المسالة دكتوراه – قسم العمارة – كلية الهندسة – جامعة القاهرة.
17. منى عبد الفتاح عبد المنعم (2017). مدخل التنمية المكانية كموجه لسياسات التنمية المحلية في مصر. القاهرة: كلية التخطيط الإقليمي والعمراني -جامعة القاهرة.
18. المرصد الوطني للتنافسية (2011). التنافسية في الفكر الاقتصادي. سوريا: برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وهيئة تخطيط الدولة.
19. مها محمد فهيم محمود (2003). العولمة والتفاوتات الإقليمية (التأثيروموشرات القياس). القاهرة: رسالة دكتوراه: قسم عمارة -كلية الهندسة -جامعة القاهرة.
20. Dempsey, E. (2017). Www.naturalforeststandard.com. Retrieved from www.naturalforeststandard.com.
21. World Bank. (2017). Social Capita. Retrieved from www.worldbank.org.
22. أشرف العربي (2007). أس المال البشرى في مصر: (المفهوم-القياس – الوضع النسبي). بحوث اقتصادية عربية، العدد 39.
23. European Commission. (2015). Scenarios for Integrated Territorial Investments. Directorate: General for Regional and Urban Policy.

24. Böhme K., A. O. (2011). How to strengthen the territorial dimension of ‘Europe 2020’ and the EU Cohesion Policy. Retrieved from www.oecd.org.
25. ريمان محمد ريحان حسين (2002). بناء القدرات كأحد ركائز التنمية الحضرية المستدامة. مؤتمرالتنمية المعمارية والعمرانية والاستدامة. كلية الهندسة بالمطرية -جامعة حلوان.
26. Wignaraja, K. (2008). UNDP Operational Note: Capacity Development, Cairo, United Nations Development Programme.
27. عبد الله عمر زين الكاف. (2015). تطبيقات العمليات الإحصائية في البحوث العلمية مع استخدام برنامج SPSS. الرياض: مكتبة القانون والاقتصاد.

Measuring development capacities as a tool for formulating local development policies

Randa Galal Hussein
Regional Urban Development Department, Faculty of Urban and Regional Planning, Cairo University
Randa_ali@cu.edu.eg

ABSTRACT

Local development within the framework of the global changes has become an important strategic alternative to address the developmental imbalance experienced by developing countries in general and Egypt in particular. Local development thinking has changed to spatial development thinking, which depends on the spatial integration of development in multiple sectors based on spatial vision and integrated into the spatial orientation of local development, thus enhancing the interaction between community actors working at multiple levels of development planning and management. Given the multidimensional spatial development system, the scales used to give a picture are multi-faceted and integrated so that each scale describes each aspect and ultimately enriches all of these measures to create a complete picture of the levels of spatial development capabilities within which effective policies can be formulated for local development. In this context, the aim of this research is to prepare a developmental classification for the Egyptian governorates as effective units of spatial development, in the light of measuring their spatial capabilities, using statistical analysis method to analyze a set of development indicators to measure the spatial development capacities of Egyptian governorates. Its distinctive characteristics are within the framework of the opportunities and elements of development from national trends, with a view to defining their spatial patterns and formulating the most important orientations of local development policies proposed to them with the idea of spatial development.

Key words: Territorial Development, Local Development, Spatial Capacity, Development Policy, Actors.