

الفصل الأول

أ. ملخص المادة للتخطيط

١ الملامح العامة للتخطيط

تمهيد

يعيش العالم باجزائه المتقدمة والنامية على السواء اليوم عصر التخطيط والتخطيط هنا غرضه تنمية المجتمع أو نقلة من مرحلة التخلف والركود إلى مرحلة أفضل من التقدم .

يمكن القول بصفة عامة أن التخطيط إذا نظرنا إليه على أنه محاولة للاستخدام الموجه والمنظم منذ فجر الحضارات القديمة المتمثل في كل من مصر والعراق والهند والصين . كما أظهرت الدراسات أن الحضارات القديمة في أمريكا اللاتينية قبل الكشف الأوروبي ممثلة في حضارات المايا والأزتك والإنكا قد وضعت أسس التخطيط الزراعي السليم في هذه المرحلة المبكرة . فقد أقاموا نظم جات الزراعية وشقوا الترع وأقاموا القنوات وأقاموا الطرق وتحكموا في الفيضانات وغير ذلك من فنون التخطيط الزراعي .

ولنا في تفسير سيدنا يوسف لرؤية العزيز البعد التخطيطي لمواجهة الأزمة الغذائية المتوقعة أثناء السبع سنوات العجاف من بعد سنوات الرخاء . كل هذا يؤكد العمق التاريخي لدور التخطيط في حياة الشعوب .

أما استخدام التخطيط في العصر الحديث كوسيلة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية . فإنه يرجع إلى أوائل هذا القرن . وكان الاتحاد السوفيتي من بعد ثورته الدولة الرائدة التي وضعت أول خطة خمسية للتنمية (١٩٢٨ - ١٩٣٣) . كما كانت فرنسا من أولى دول غرب أوروبا أخذاً بالتخطيط للتغلب على مشكلات التنمية بوضع خطة قومية شاملة .

لقد أدى برنامج إعادة بناء أوروبا بعد الحرب العالمية الثانية أو ما يعرف بمشروع مارشال Marshall Plan 1948 . إلى زيادة عدد الدول الأوروبية التي بدأت تأخذ بالتخطيط في الوقت الحاضر حتى أصبحت كلمة التخطيط بحق كلمة مألوفة نسمعها في المنزل وفي المدرسة وفي أجهزة الدولة والمؤسسات ، وأصبح غياب التخطيط المشجب الذي تعلق عليه أسباب كل مظاهر انتدهور والمشكلات البيئية التي نعاني منها .

الحق أن التخطيط بكل أبعاده وأشكاله أصبح وسيلة الدولة الدول في عصرنا الحاضر لتحقيق التنمية بكل مظاهرها من اقتصادية واجتماعية وصحية وثقافية .
أن عملية التخطيط يكن ممارستها على مستويات مختلفة ، مستوى الأفراد ومستوى الشركات وكذلك مستوى القطاعات والاقتصاد القومي .

عناصر التخطيط في كل هذه الحالات واحدة ألا وهي هدف وأهداف محددة وواضحة ووسائل متاحة وممكنة لتحقيق الأهداف الموضوعية وبالوسائل المتاحة بالقدر الذي يحقق الهدف وفي المدة المحددة .

تخطيط النقل والمواصلات ، النقل وسيلة من الوسائل العصرية فهي خدمة نقل الجمهور من مكان إلى آخر . وتختلف عملية النقل باختلاف الوسيلة وأسلوب التخطيط . إما أن يتم النقل برا أو بحرا أو جوا .

فالإقليم السياحي كلما كانت الوسائل النقل فيها ممتدة إلى أنحائها كافة و تصل إلى أقصى نقطة فيها وتنشعب إلى كافة اتجاهاته ، كلما كانت تلك الدولة أو الإقليم أكثر تقدما وحضارة وأكثر كفاية وإنتاجية بالتالي يمكن اعتبارها بالمفهوم العصري الدولة أو إقليم متقدم .

فتقدم الدول يقاس تقدمها بمدى تقدم أو تطور وأسلوب تخطيط وسائل النقل فيها . إن التخطيط الصحيح والسليم في حقل النقل السياحي عامل مهم وأساسي وأن يأخذ أولويات كبرى على غير من القطاعات الأخرى خاصة في العمل السياحي .
كما يجب رصد مبالغ كافية للتطوير إضافة إلى الأولويات الواجب إتباعها في عمليات تنفيذ المشاريع المتعلقة بأنشطة هذا القطاع المختلفة .

التخطيط إذا هو النظر إلى المستقبل بعين الرغبة في تحديد أهداف العمل على التقدم ورسم الأساليب العلمية لتحقيق هذه الأهداف بغية مواجهة التطور الحادث في العلاقات الاجتماعية والاقتصادية . (١)

فالتخطيط السياحي نموذج خاص من التخطيط الاجتماعي والاقتصادي والطبيعي ينفرد باهتمامات تنبثق من طبيعة دوافع النشاط السياحي . (٢) ولما كان النقل السياحي من الأنشطة السياحية فإن خطتها يجب أن تكون وثيقة الصلة بالخطط الموضوعية لسانر القطاعات السياحية وتكون معها أجزاء متكاملة من الخطة العامة للتنمية السياحية في الدولة .

من الضروري في هذا المجال التنسيق بين التخطيط السياحي ومناطقه والتخطيط النقل السياحي. فالتخطيط للنقل السياحي نموذج خاص ينفرد باهتمامات تنبثق من طبيعة النشاط السياحي ، إعداد تخطيط صناعة النقل المتمثل في:

- النقل البحري والنقل النهري.
- النقل الجوي ، الموانئ الجوية (المطارات) .
- النقل البري.

بما يحقق التنسيق بينها وبين السياحة والتوسع في المطارات الدولية الجديدة للتخفيف الضغط على المطارات القديمة (مطار القاهرة الدولي) ، كما يتطلب الأمر من المخطط بالنظر في التخطيط للنظام متعدد الأطراف وإعطاء الأولوية في بعض المناطق إذا كان هذا النوع من النظام مساعد على نمو والتطور تلك المناطق بمعدلات أسرع.

تشجيع الاستثمارات وتوفير التمويل اللازم لمشروعات تنمية النقل السياحي . وفي هذا الشأن يجب تنوع المزايا والحوافز ومدد الإعفاءات الضريبية لمشروعات الاستثمارية في النقل السياحي وحجم الاستثمارات بنوعيتها في القانون المصري .

أولاً : ماهية التخطيط وأهدافه (٨)

لا يوجد معنى عام معترف به بالنسبة لكلمة التخطيط . فالتخطيط قد يعني لبعض الأفراد الأعداد لبرامج عمل ، في حين أنه قد يعني للبعض الآخر وسيلة ذات شأن هاما للإدارة .

ولعل أهم غاية للتخطيط هي جعل الأشياء تحدث ولولاة يصعب حدوثها . وباختصار يمكن اعتبار التخطيط أحد الوسائل التفكيرية الطبيعية التي يتمكن من خلالها المخططين تحقيق الأهداف المرسومة .

لذلك يعتبر التخطيط طريقة لتحديد الأهداف للفعاليات الإدارية وابتكار الوسائل الضرورية لتحقيقها ، فهو يعتبر عملية للتهوؤ للعمل ، وببساطة هو نوع من الأسلوب لفعاليات إنسانية واضحة تبين الرغبات الكامنة وتهيئ الخطوات الضرورية لإظهارها وتحقيقها .

يذهب (راجنا زريش) (Regner Frisch) النرويجي الذي شارك في وضع الخطة الخمسية الأولى لمصر ١٩٦٠ ، ١٩٦١ أن التخطيط يعني التنبؤ

بالاستقبال وأخذ جميع المتغيرات في الحسبان والاختيار بين الطرق البديلة للتنفيذ لتحقيق الأهداف المرغوبة .

يعرف الدكتور على عبد المجيد عبده للتخطيط (التخطيط هو الوظيفة و الإدارية التي تتخضع من الاختيار بين البدائل ، بالنسبة للأهداف المشروع وسياسته وإجراءات العمل فيه برامجه) .

تعريف كونتز (Koontz) للتخطيط (التخطيط عبارة عن وظيفة تشمل مل الاختيار بين البدائل للأهداف والسياسات والإجراءات والبرامج فهو عبارة عن القرارات التي تحدد عمل الإدارة أو المؤسسة مستقبلا .

في تعريف التخطيط حيث ذهبت الدكتورة / ماجدة السيد حافظ بأن : التخطيط عبارة عن الوسيلة الخاصة بتحديد كيفية حصر الموارد واختيار الوسائل البديلة لتوزيعها بطريقة تكفل استخدامها بكفاية من أجل تحقيق أهداف معينة . (١٠)

ويمكن تقسيم عناصر هذا التعريف إلى :-
التخطيط عبارة عن الوسيلة الخاصة بتحديد كيفية حصر الموارد واختيار الوسائل البديلة لإعادة لتوزيعها .
ويعود ذلك إلى أن التخطيط عبارة عن مجموعة من الإجراءات أو العمليات المستمرة لحصر الموارد وتحديد أكثر من استخدام بديل لها ، وإعداد القرارات اللازمة تمهيدا لعرضها على الجهات المختصة لدراستها والمفاضلة بينها في ضوء الأهداف المحددة واتخاذ قرار نهائي يتم تنفيذه .

فعلى مستوى المشروع يتم ما يلي :
حصر الموارد .
تحديد الاستخدامات المختلفة للموارد وأعداد أكثر من بديل يحقق الهدف المرسوم .
- تحديد الأهداف للفعاليات الإدارية .
عرض ما تم من الدراسات على الجهة الإدارية بغرض الدراسة ، واتخاذ قرار نهائي ، ورسم السياسات والإجراءات اللازمة لتحقيق الهدف .

أن التخطيط هو أداة لتنظيم استخدام الموارد أو عناصر الإنتاج من أجل تحقيق أهداف محددة ومقياس التنظيم السليم هو تحقيق تلك الأهداف بأقل تكلفة ممكنة

أي أن هناك شقين لمفهوم الكفاءة : -
الأول هو تحقيق هدف أو أهداف محددة روعي عند تحديدها التوزيع الأمثل للموارد
الثاني هو تحقيق الهدف بأقل تكلفة ممكنة نتيجة استخدام تلك الموارد . (٢)

التخطيط عملية مستمرة لإعطاء القرارات بطريقة نظامية ، وبأفضل
الامكانيات المتوفرة والممكنة لمستقبلها وبأسلوب تنظيمي للجهود اللازمة
لتنفيذ هذه القرارات ضمن فترة زمنية محددة وقياس نتائج هذه القرارات على ضوء
التوقعات من خلال نظام مرجعي منتظم يعرف في معظم الأحيان بعملية المتابعة . (١)

يذهب الدكتور / كمال الجنزوري إلى أن التخطيط يعرف على أنه منهج علمي
يسعى لتحقيق التنمية الشاملة بكل جوانبها الاقتصادية والاجتماعية وتركز لسفته
ومقوماته على الجوانب التالية :-
١ - المعرفة والإدارة

يعتبر التخطيط نظرة إلى المستقبل لذا فهو يعتمد أساسا على المعرفة بكل الإمكانيات
والموارد ، وإصدار القرارات بطريقة نظامية ، والقدرة على قياس نتائج هذه
القرارات في ضوء التوقعات المستقبلية .

٢ - الملكية العامة

أن التخطيط منهجا علميا واقتصاديا واجتماعيا لا يستهدف فقط التطور الاقتصادي
بل التغير الاجتماعي لأفراد المجتمع ، ولا يمكن أن يتحقق الشق الاجتماعي إلا إذا
أمكن للدولة السيطرة على الحجم الأكبر من وسائل الإنتاج . فبامتلاك الدولة
لمعظم وسائل الإنتاج يمكن لها توزيع العائد من استخدام هذه الوسائل بصورة تحقق
العدالة الاجتماعية وتقضي تدريجيا على استغلال الجهد البشري وإهدار قيمته .

٣ - التنسيق والتكامل

يستهدف التخطيط التنمية القومية لذا لابد من التنسيق بين قطاعات الاقتصاد القومي
والتكامل بين مختلف المستويات الإقليمية والمحلية للدولة .

٤ - الترشيح

يعتمد الشق الاقتصادي للتخطيط على الاستخدام الأمثل للموارد أي ما يطلق عليه في
التحليل الاقتصادي ترشيح استخدام وتوزيع العناصر الإنتاجية بين
الأنشطة الإنتاجية المختلفة المتنافسة (٥) .

فالتخطيط هو (وضع أمثل طريق للمعدل لبلوغ أهداف اقتصادية واجتماعية متفق عليها ، بتعبئة وتنسيق وتوجيه الموارد والطاقات والرقى البشرية والمعنوية والمادية والمالية المتاحة للمجتمع حاضرا أو مستقبلا ، وذلك في فترة أو سلسلة فترات زمنية مقدرة) وبعبارة موجزة هو ((أفاد يحسن الاستفادة)) .

التخطيط بمفهومه العام ، إنما هو عبارة عن تحديد لمجموعة من الأهداف المتناسقة التي يراد تحقيقها وفق أولويات معينة ، وخلال فترة زمنية محددة مع اختيار لمجموعة الوسائل والإجراءات اللازمة لتحويل هذه الأهداف إلى واقع . وكونه عملية مستمرة لإعطاء القرارات بطريقة نظامية ، وبأفضل والإمكانات المتوفرة والممكنة لمستقبلها وبأسلوب تنظيمي للجهود اللازمة لتنفيذ هذه القرارات ضمن فترة زمنية محددة وقياس نتائج هذه القرارات على ضوء التوقعات من خلال نظام ترجيعي منتظم يعرف في معظم الأحيان بعملية المتابعة . (٨)

وبناء على ما تقدم يحتل التخطيط أهمية في دول العالم وخصوصا تلك التي لديها قدرا محددا من الموارد النادرة التي يمكن استخدامها أكثر من استخدام ، حيث يكون هناك عدد من البدائل يتم الاختيار بينها من أجل تحقيق أقصى استفادة ممكنة من تلك الموارد . أعني بذلك أن التخطيط العلمي المنتظم هو لغة العصر ، ولم يعد قاصرا على إقليم أو منطقة معينة أو دولة دون أخرى ، فأصبح التخطيط أسلوبا منفصلا في كافة الدول مهما اختلفت السياسات والأيدولوجيات ، والنظم ، ومن هنا كان التزام دول العالم الثالث بضرورة اتباع سياسة النمو المخطط .

فالتخطيط هو عملية اتخاذ القرارات عما نريد تحقيق في المستقبل وكيفية الوصول إليه انطلاقا من واقع الوضع الحالي ، ويجب أن تأخذ تلك القرارات في اعتبارها الموارد المتاحة ومن أجل إمكانية الوصول إلى الوضع المطلوب في المستقبل فإنه يجب علينا أن : نتفهم جيدا موقفنا الحالي (أين نحن الآن) ؟
نقرر ما هي الخطوات التنفيذية التي يجب اتخاذها من أجل تحقيق أهدافنا المتفق عليها (كيف نصل إلى تلك الأهداف) ؟

نقرر إلى أين نريد الوصول (ما هي الأهداف التي نريد أن نحققها أكثر من غيرها) ؟

التخطيط هو عملية اتخاذ القرارات الخاصة بتحديد الأهداف والخطوات التنفيذية التي يجب اتخاذها لتحقيق هذه الأهداف ، وأحد العناصر الأساسية في العملية التخطيطية هو وضع السياسات .

ترجع أهمية السياسات هنا إلى أنها تحدد الاتجاه الرئيسي الذي تسير وفقا له أعمال الدولة أو المنظمة في المستقبل حتى أهدافها ، وعلى ذلك تعتبر السياسة مرشدا عاما في اتخاذ القرارات وهي عادة لا تخبر صانعي القرار بما يجب أن يفعله على وجه محدد ولكنها توضح الاتجاه الذي يجب أن يسير فيه .

- أهمية التخطيط (٨)

أن إحدى المهام المفيدة الناتجة عن استعمال العملية التخطيطية هي الأعداد لتحضير استراتيجية للتفاعل مع الاحتمالات وإمكانات المستقبل . إذ يمكن تطوير خطة بديلة باستعمال فريضة تخطيطية مختلفة وبذلك يمكن تقليل إمكانيات واحتمالات حدوث مشاكل غير متوقعة وغير منظورة ، كما يمكن أن يلعب التخطيط دورا فعالا كلما تم التركيز والانتباه إلى أفضل وأكثر البدائل المتوفرة . فالتخطيط الفعال يؤدي إلى قرارات وأعمال مبرمجة لذلك توفر العملية التخطيطية المسلك الضروري للتفكير والتقدير السليم للكلفة الضرورية لأي عمل مبرمج .

يعتبر التخطيط جزءا من عملية اتخاذ القرارات ، ويمكن القول أنه في حالة حدوث فعاليات منتظمة في بيئة غير متوقعة وذات ارتباط بالتحديدات العامة للموارد ، يصبح التخطيط أداة موجهة ومهمة في مثل هذه الحالات . تسلط هذه العمليات الضوء على أهداف الدولة والعوامل الاستراتيجية ذات لعلاقة بالوصول عليها .

إذا فأن هناك حاجة ملحة للتخطيط ، فالسعي لتحقيق الأهداف التنموية يتم في بيئة سريعة التغيير ، لذا يجب أن نراجع الخطط باستمرار لتعديلها بما يناسب الظروف والمتغيرات الجديدة . وبهذه الطريقة يمكننا الحصول على أكبر عائد لما نبذله من مجهودات .

أن تقييم ما يتم تحقيقه و إنجازاه بالنسبة للأهداف واتخاذ القرارات ضمن نطاق الأهداف ، تجبر المخطط في جميع المستويات أن يكون حذرا فيما يتعلق الأمر بالأهداف العامة للتخطيط وسياسته المرسومة ، وأن يكون حذرا فيما يتعلق الأمر بالأهداف العامة لتخطيط وسياسته المرسومة ، وأن يكون أكثر انتباها إلى التبدلات أو التغيرات الضرورية في الخطة والتشغيل التي تتفاعل مع الظروف السائدة وأنه في حالة أخذ المستقبل بنظر الاعتبار يمكن للمخطط معرفة المعوقات التي ستسبب بسرعة والتي تتطلب تغيرات استراتيجية .

ومن وجهة أخرى فإن التخطيط يمكن أن يقلل من اتخاذ القرارات الخاطئة ، ليس عن طريق استخدام بدائل فحسب بل بالسماح للمخطط أو المنفذ أن يؤجل ، أن يرغب إي اتخاذ أي قرار في أي وقت آخر مناسب .

كما أن التخطيط ضروري للسيطرة الفعالة طالما كانت السيطرة ممكنة خاصة إذا كانت الغاية للعمل المبرمج مفهومة وبالإضافة إلى ما جاء أعلاه فإن التخطيط يعطي سبل تحليل الأخطاء السابقة والتي يمكن أن تؤدي أي تحذير المخطط إلى ضرورة تحسين المستقبلية وتنمح فرصا جيدة للمتابعة المبرمجة للوحدات التشغيلية والإنتاجية .

مقومات نجاح البرامج التخطيطية

يتطلب التخطيط الفعال أكثر من إعداد وسيلة أو طريقة للعملية التخطيطية فهناك بعض المبادئ والقواعد التي تم تطويرها في هذا الشأن فلا يصح أن تدعم العملية التخطيطية فحسب بل يجب استعمال التخطيطي من قبل المستويات العليا أو المنفذين أو المخططين بحيث يجعله أكثر فاعلية .

وإذا لم يستعمل التخطيط لعملية اتخاذ القرارات وإذا شعر أن أعمالهم سوف تكمن ضمن إطار الخطة الشاملة فإن العملية التخطيطية ، يمكن أن تصبح عملية بحث أو جمع معلومات يمكن الاستفادة منها للخدمة الأكاديمية .
لذلك فإنه من الضروري أن تساهم كل خطة وبضمها جميع المتغيرات بصورة إيجابية لتحقيق الأهداف الجماعية .

فإن مقومات لنجاح العملية التخطيطية وهي على النحو التالي :-
إجماع الآراء والالتزام بالأهداف والاستراتيجيات من جانب العاملين الرئيسيين .
واقعية خطط العمل والجدول الزمنية والموارد والإتفاق عليها من المعنيين .
فهم واضح للأدوار والمستويات اللازمة لأداء المهام المطلوبة .
نظام متابعة دقيقة لتنفيذ المهام بما يتفق مع الخطة الموضوعية والتجارب مع المتغيرات والدروس المستفادة .
وضع نظام لتقييم خطوات التنفيذ أثناء القيام بها على نحو يؤدي إلى اتخاذ ما يلزم من تصحيحات لضمان تحقيق النتائج المرجوة .
هذا بالإضافة إلى نظام تقييم نهائي لقياس مدى تحقيق المشروع للأهداف الموضوعية

السمات العامة للتخطيط : (٨)

التخطيط نشاط اجتماعي يحدد بواسطة أهداف التي تستهدف في مجال الإنتاج والاستهلاك ، وذلك بطريقة منسقة ومع عمل حساب القوانين الاقتصادية الموضوعية وكذلك التنمية الاجتماعية .

فالتخطيط يقتضي إذن أن تركز القرارات الأساسية في النهاية على الأفراد أنفسهم . ومن أجل الحصول على نتائج مثالية بصورة عامة ، وإذا ما عولجت بعض القرارات بصورة انفرادية فلا يمكن تنفيذها آنيا وبصورة مضبوطة طالما يحدد كل قرار إلى درجة ما بدائل متوفرة في مشكلة أو عملية أخرى قد تولد في أي مستوى مشاكل مضاعفة أخرى لذلك فإنه من الضروري تقسيم العملية التخطيطية إلى عدة مراحل مختلفة ، إما أن تأخذ دورها بصورة متعاقبة أو مستمرة أو بطريقة عكسية كلما اقتضت الضرورة ذلك .

وتتضمن العملية التخطيطية بدرجة رئيسية ما يلي :

(أ) الأهداف والأولويات

إن كل تخطيط يحدد أهدافا للنشاط الاقتصادي . وهذه الأهداف ذاتها تتفاوت من حيث الأهمية ولهذا فإن لبعضها أولويات على البعض الآخر . وهذه الأولويات بالطبع لا تتحدد مرة وإلى الأبد بل إنها تختلف باختلاف الظروف الاقتصادية والتاريخية المحددة .

الهدف الأسمى للتخطيط هو الارتفاع المنتظم في مستوى معيشة العاملين والإشباع المتزايد للحاجات الاجتماعية وإن ذلك هدف لا يمكن بلوغه بطريقة مستقرة إلا من خلال تحقيق أهداف وسيطة . ويمكن أن يكون لبعض تلك الأهداف الوسيطة ، خلال فترات معينة ، أولوية على غيرها . فتدعيم الاستقلال الاقتصادي مثلا يمكن أن يكون لفترة معينة هدفا ذا أولوية (وإن كان هذا لا يعني أن يكون الهدف الوحيد) يدفع بتحسين مستوى المعيشة . مؤقتا ونسبيا .

ومثل هذه الأهداف الوسيطة (تدعيم الاستقلال الاقتصادي ، إرساء أسس تكرار الإنتاج الموسع ٠٠ إلخ .

يمكن أن تلعب الدور الأساسي في مرحلة تاريخية بأسرها ، وتجعل من الضروري تحديد أهداف وسيطة أخرى كالصنيع وتنويع الإنتاج الزراعي وإعادة تكوين التجارة الخارجية .

ولهذا فإن كان كل خطة اقتصادية محددة يجب أن يجري إعدادها على ضوء الإمكانيات الموضوعية . والحاجات ، القيود الاقتصادية والاجتماعية للأولويات الخاصة بكل مرحلة من مراحل التنمية . (٦)

ومن أجل رسم أي خطة ، فإنه من الضروري إعطاء الأهداف العامة نوعاً من الاهتمام مع ترجمتها إلى عبارات محددة لجعلها نافعة لبرمجة الأعمال المتعلقة بالخطة ومن المحتمل أن تكون مثل هذه الخطط المبرمجة كفاءة إلى درجة بحيث تكون الغابات مقبولة بصورة واضحة ومسطرة بشكل دقيق ومفهوم .

ومن أجل أن تكون الأهداف أو الغابات مفيدة إلى أقصى ما يمكن ولها معنى منطقي يجب أن تتضمن النقاط الواردة أدناه :

- أ- أن تكون لها قابلية للتحقيق من خلال الجهود المبذولة في العملية التخطيطية .
- ب- أن تكون ذات علاقة مباشرة مع المشكلة التي تحتاج إلى حل .
- ج - أن تكون ذات جدوى ومقبولة بقدر تعلق الأمر بالكلفة .
- د- أن تمثل قراراً وليس بديلاً .

أن الغابات المنطقية التي يمكن أن تخدم الإدارة بعدة طرق ويمكن أن توفر الفوائد المهمة التالية :-

أ التخطيط المنسّق ، وذلك لأن الغابات توفر دليل التخطيط على مستوى المؤسسة المعنية بصورة شاملة .

ب- قاعدة للامركزية كنتيجة للاتفاق على نتائج الفعاليات المنسقة .

ج - وسيلة للسيطرة والإنجاز .

د- أنظمة للتدريب ، وذلك لأنها توفر للمخطط الحديث أو الجديد أو المنفذ أداة لفهم أوسع سريع لخصائص واتجاهات برامج المؤسسة وفعاليتها الحاضرة والمستقبلية .

(٤)

كما أنه من المهم أن نذكر هنا أن أية غاية لا يمكن أن تكون متفوقة على غيرها أو أقل شأنًا من غيرها في جميع مستويات الإنجاز أو العمل المثمر إضافة إلى أن درجة الإنجاز الحقيقي بالنسبة إلى المقاييس المقبولة تؤثر على التركيز المسلط على أية غاية .

(ب) التنسيق بين الأهداف .

من المهام الجوهرية التي يتعين التصدي لها في مرحلة إعداد الخطة الاقتصادية التنسيق بين أهدافه ، فبدون ذلك التنسيق لا تكون هناك خطة وإنما مجرد تجميع لبرامج جزئية لا يوجد ما يضمن اتساقها فيما بينها ، وبالتالي إمكانية تحقيقها في آن واحد .

ومن الخطوات المهمة في العملية التخطيطية ومتطلبات أولية لعملية القرارات الصحيحة ، التحليل الكافي للمشكلة التي تتطلب عملاً تخطيطياً ، تبين العناصر المهمة في مثل هذا التحليل توضيحاً للنتائج المطلوبة . فإن تحليل المعلومات للماضي والحاضر وإمكانات حالات المستقبل تعتبر من المكونات المهمة للمخطط في هذه الحالة .

تساهم البحوث في العملية التخطيطية بطريقة ما ، ألا أنه لا تعتبر عملية تخطيطية وذلك لأنها لا توفر للعملية اختيار البدائل وتحديد العمليات المخطط لها . كما أن تغذية نتائج الأبحاث وتحليل المعلومات في العملية التخطيطية هي الأساس المنطقي الذي بواسطته يمكن المخطط أن يتأكد في أي لحظة معينة من الزمن فعالية افتراضياته للعملية التخطيطية .

وثمة أدوات عديدة للتنسيق وللبحث عن الإنسان ، تجمعها فكرة أعداد ميزانيتها تقديرية وبعض هذه الميزانيات بعد على أساس مقادير عينية مثل ميزانية اليد العاملة ، ميزانية الطاقة المحركة ، وميزانيات المواد الأولية الأساسية ، البعض الآخر يعد على أساس تقديرات نقدية مثل جداول المحاسبة القومية التقديرية . ويفترض السعي وراء الاتساق عند إعداد الخطة احترام القوانين الاقتصادية الموضوعية .

ثانياً : الأساليب التقنية للتخطيط (١) .

يمكن تعريف التخطيط بأنه نشاط يهدف إلى :

- ١ - تحديد أهداف متسقة وأولويات للتنمية الاقتصادية والاجتماعية .
- ٢ - تحديد الوسائل الملائمة لبلوغ تلك الأهداف .
- ٣ - أعمال تلك الوسائل بالفعل بقصد تحقيق الأهداف المنشودة .

يجب أن يفضي التخطيط باعتباره نشاطا يرمي إلى تحديد أهداف متسقة للتنمية في بلد معين إلى تعبير كمي عن سياسة اقتصادية واجتماعية . وهذا المحتوى السياسي للتخطيط هو بالدقة ما يؤدي إلى أن يكون إعداد الخطة ليس مجرد مشكلة تقنية .

كذلك يمثل إعمال الخطة نشاطا اجتماعيا لا يمكن ردة إلى مجرد تكنيك اقتصادي وهذا لا يعني بالطبع أنه يمكن إهمال الجوانب التقنية في التخطيط .
يترتب على كون التخطيط نشاطا اقتصاديا واجتماعيا يقتضي قرارات سياسية بالإضافة إلى ذلك ما يلي :

١ = إن إعداد خطة عمل لا ينحصر في جهاز التخطيط وحدة ، بل إن ثمة نشاطا اجتماعيا وحكوميا فإن أجهزة التخطيط ليست مجرد أجهزة إدارية بل إنها تحتل مركزا في مستوى عال من جهاز الحكومة في الدولة .
لكي تكون الخطة تعبيرا عن الواقع يجب أن يكون هناك تداول شبه مستمر للبيانات والتقديرات بين الأجهزة المركزية للتخطيط والوحدات الاقتصادية وفي داخل كل وحدة يجب أن يتم الاتصال بالمنتجين أنفسهم .
٢ = إن التخطيط لا يمكن أن يتحقق في أي إطار اقتصادي واجتماعي وسياسي ، فثمة هياكل معينة اقتصادية واجتماعية وسياسية تسمح بوجود تخطيط حقيقي .
وهياكل أخرى اقتصادية واجتماعية وسياسية يترتب عليها ألا تتحول الخطط إلى واقع أبدا أو أن يكون تأثير الخطط على الواقع محدودا للغاية وفي مثل هذه الحالات الأخيرة لا يكون هناك تخطيط حقيقي وإنما برمجة اقتصادية .

بعد هذا عرض يمكن أن ننقل إلى الجوانب التقنية في التخطيط ويمكن دراسة تلك الجوانب في مستويات ثلاثة .
أولا . للمعرفة السابقة على إعداد الخطة .
ثانيا : الوسائل التقنية لإعداد الخطة .
ثالثا أعمال الخطة .

أولا : المعرفة السابقة على إعداد الخطة .
لكي يمكن تحقيق الأهداف للتنمية الاجتماعية والاقتصادية يجب ألا تكون مجرد تعبير عن إرادة أو رغبات المخططين ، بل يجب أن يراعي في تحديدها بكل دقة الظروف الاقتصادية والاجتماعية والسياسية الموجودة في اللحظة التي يبدأ فيها تنفيذ

الخطوة ، وكذلك الإمكانيات الموضوعية لتعديل تلك الظروف .

ويمكن أن نعدد بعضاً من الأدوات الأساسية لتلك المعرفة ، وإن نبين المجالات التي يتعين بنوع خاص الحصول على البيانات الخاصة بها .

(أ) البيانات المطلوبة :-

إن أهم المجالات التي يمكن معرفتها عن طريق البيانات الإحصائية هي .

- ١ - مجال السكان .
عدد السكان في أقرب تاريخ مكان لوقت بدء التخطيط ومعرفة المؤشرات المستقبلية .
التوزيع الجغرافي للسكان ، بمعنى مواقع السكان للثروات الطبيعية ووسائل الإنتاج والنقل .
التركيب السكاني .
- ٢ - مجال الإنتاج .
يجب تقدير المنتجات الرئيسية من حيث الحجم والقيمة .

- ٣ - البيانات الخاصة بالتجارة الخارجية .
يجب معرفة الواردات من حيث الكمية ، والقيمة ، والمصدر .
يجب معرفة الصادرات من حيث الكمية ، والقيمة ، والمصدر .
يجب دراسة الاتجاهات الماضية والحالية وتقدير الاتجاهات المحتملة .

- ٤ - البيانات الخاصة بالموارد والاستخدامات .
يجب معرفة الموارد المتاحة الجارية في هذه الفترة . ومعرفة الاستخدامات التي استخدمت فيها .

- ٥ - تداول المنتجات وتوزيع الدخول .
يجب معرفة تلك البيانات المتعلقة بدورة مختلف المنتجات وأثمانها وبالدخول النقدية التي أدى وتداول المنتجات إلى توزيعها ، ومعرفة توزيع الدخول واستخدامها أمر ذو أهمية خاصة .

- ٦ - معرفة الإمكانات .
لا بد من معرفة قدر البيانات التي تعتبر عن إمكانات الاقتصاد القومي اذكر منها
البيانات التالية :
- أ- بيانات خاصة بالمساحات المزروعة والمساحة المستقبلية القابلة للزراعة .
 - ب- بيانات بالظروف والأحوال الجوية .
 - ج - كشف بالمواقع المائية التي يمكن استغلالها في إقامة محطات توليد كهرباء أو خزانات للري .
 - د- البيانات الخاصة بالمناجم التي يمكن استغلالها .
 - هـ - البيانات الخاصة بالمناطق السياحية التي يمكن استغلالها .

ب) طرق جمع البيانات .

- إن طرق الحصول على البيانات متنوعة ، ويمكن إجمالها في النقاط التالية :-
ثمة جزء من البيانات يمكن جمعه عن طريق الحصر أو التعداد .
يمكن جمع البيانات عن طريق عينات إحصائية .
يمكن جمع البيانات عن طريق البحث التكنيكي ، وهذا هو الشأن يتعلق بالمساحات
الصالحة للزراعة والمواقع المائية والمناجم ٠٠٠ إلخ .
يمكن جمع البيانات باستخدام الاستشعار من البعد حيث يلعب دورا متزايدا في هذا
المجال . ويمكن استخدامه كذلك في تقدير ثروة البلاد من المناطق السياحية .

ج) طرق عرض البيانات .

- يمكن أن نمز بين طرق أساسية لتقديم البيانات التي ستستخدم في التخطيط .
وضع البيانات في شكل جداول .
المعاملات والعلاقات الاقتصادية والتكنيكية والاجتماعية .
الخرائط .

الوسائل التكنيكية لإعداد الخطة . (٨ - ١١)

- وباتتهاء الأعمال التحضيرية التي تنحصر في جمع البيانات وتحضيرها . يمكن
الانتقال إلى مرحلة إعداد الخطة بالمعنى الدقيق . وتختلف طرق الإعداد باختلاف
البيانات المتاحة فالطرق التكنيكية للتخطيط تمر أساسا بالمراحل التالية :-

وبعد أن تحدد السلطات السياسية على أساس واقعي توجيهات الخطة ، يبدأ إعداد المشروع الأول للخطة .

٢ - إعداد المشروع الأول للخطة .

وفي المرحلة الثانية من مراحل إعداد الخطة تتمثل في إعداد مشروع أولى للخطة وتختلف الوسيلة التقنية التي يمكن استخدامها باختلاف نوع وكمية البيانات المتوفرة وكذلك تبعاً لمدى تحديد التوجيهات الخاصة بإعداد الخطة .

٣ - إعداد خطط وفروع النشاط .

وفي المرحلة الثالثة من إعداد الخطة تنتقل إلى إعداد خطط الفروع فلا بد من الإشارة أنه في المرحلة السابقة من التحضير لخطة تكون الأهداف المحددة لكل فرع مازالت ذات طابع عام إلا استثناء وبصفة خاصة لم تحاول في المرحلة السابقة إجراء تقدير دقيق للظروف التقنية التي يتم فيها توفير الموارد الجارية المختلفة .

لذلك فإننا في المرحلة الحالية من مراحل إعداد الخطة يتعين علينا الآتي :-

أن نحدد بالنسبة لكل فرع وحدات الإنتاج التي تقدم الموارد اللازمة .

تحدد ما إذا كان من الضروري خلق وحدات جديدة أم أنه يكفي تطوير الوحدات القديمة ، ولابد لهذا التحديد من حل مشكلات تتعلق بالتوطين وبنوع التكنولوجيا ، ونحن إذن بصدده مجموعة جديدة من القرارات التي يتعين اتخاذها ، وتستند القرارات هنا بشكل أساسي على اعتبارات تقنية واقتصادية تتعلق بالسمات المميزة لكل فرع من فروع الاقتصاد التي يراد تنميتها . ويجب أن نراعى بصفة خاصة :-

المستوى التكنيكي للمشروعات القائمة .

ووسائل المواصلات بين تلك المشروعات .

ومواقع المواد الأولية .

مصادر الطاقة المحركة .

مراكز الاستهلاك .

ينبغي مراعاة اعتبارات خارجية بالنسبة للفرع عندما يتعين فحص الميزانيات الإقليمية لليد العاملة من أجل حل مشكلة توطين مشروعات الفرع . ومن الواضح أنه يجب حصر إنشاء المشروعات الجديدة أو توسع المشروعات القائمة في إقليم

سعين في حدود موارده من اليد العاملة ومع مراعاة مشروعات الفروع الأخرى التي تستفز في نفس الإقليم ولذلك لتفادي حركات هجرة داخلية واسعة النطاق . وهذا مظهر من مظاهر مشكلة توزيع خطة التنمية إقليماً .

وفي ختام هذه المراحل من مراحل إعداد الخطة نصل إلى خطط أولية لمختلف الفروع : وفي إطار التخطيط الشامل والإلزامي لابد أن تتضمن تلك الخـطـط مواصفات محددة فيما يتعلق بالأساليب التكنيكية التي يجب استخدامها .

كذلك يجب أن تتضمن خطط الفروع مشروعات تكنيكية تفصيلية تبين التقديرات الخاصة بأهم الموارد التي ستستخدم في تنفيذ تلك المشروعات وتسيير وحدات الإنتاج الجديد التي ستولد عنها فيجب أن نحدد على قدر الإمكان كمية الاحتياجات من اليد العاملة ، ومن المواد الأولية ومن الطاقة الحركية . الخ .

وسيكون لهذه التقديرات بالطابع طابع واقعي ومحددا أكثر مهما كان للتقديرات التي أجريت من قبل (عند إعداد المشروع الأولى للخطة) بالاعتماد على المعاملات المحلية والدولية ، وذلك برغم كل ما يمكن أن يكون قد بذل من جهد في المرحلة السابقة لكي تكون التقديرات واقعية إلى أقصى حد ممكن .

أهمية مشاركة الجماهير العمالية في المشروعات .

وفي مرحلة تحضير خطط الفروع المختلفة تكون مشاركة الجماهير وبصفة خاصة الجماهير العاملة أمراً ذا فائدة كبرى . ويمكن أن تتخذ تلك المشاركة مثلاً شكل طرح مشروعات خطط وحدات الإنتاج المختلفة للمناقشة بين العاملين فيها ولتقديم اقتراحاتهم ، مثل تلك المشاركة أمر لا غنى عنه للتوصل لخطط واقعية لاستخدام طاقات المشروعات بالكامل والواقع أنه يكاد يستحيل أن تكون كل تلك الطاقات معروفة مركزياً . وثمة من جانب من عملية تحضير مشروعات الفروع يكتسب أهمية خاصة في البلدان قليلة التصنيع . وهو يتمثل في تحضير خطة سياحية ابتداء من اقتراحات العاملين في هذا المجال ومن مختلف المناطق السياحية

٤ - وضع الخطة في شكلها النهائي :

وتتمثل تلك المرحلة الرابعة في وضع الخطة في شكلها لانهائي والمقصود هنا هو التحقق من أن خطط الفروع التي تم إعدادها على الأقل بصفة أولية ابتداء من الأهداف

التي حددها المشرع الأولى للخطة ،تتسق مع بعضها البعض مع مراعاة مجموعة من التفاصيل (التكنيكية الاقتصادية الإقليمية الاجتماعية ٠٠٠ إلخ) التي كان يتعذر أن يأخذها المشروع الأولى في الاعتبار .

وفي المرحلة الحالية يجب ضمان الاتفاق الاتساق لافي مستوى الأهداف العامة وإنما في مستوى خطط الفروع التي تم إعدادها ويستخدم في هذا المجال طرق متماثلة لتلك التي استخدمت في التحقق من اتساق الأهداف في المشروع الأولى للخطة .

وبعبارة أخرى لابد من سلسلة من الجداول الاستطلاعية والحسابات التقديرية لإلقاء الضوء على الاتساق الداخلي والاتساق الوسيط اللاحق . فإذا تبين كما هو محتمل أن الاتساق لم يحترم بما فيه الكفاية ، يتعين إجراء تعديلات في خطط الفروع حتى تصبح متسقة مع بعضها البعض وبالطبع لابد أن تتم تلك التعديلات في إطار التوجيهات السياسية والاجتماعية والاقتصادية العامة أي أنها يجب أن تتم في اتجاه الارتفاع بالإنتاج وبمستوى المعيشة إلى الحد الذي يتفق مع توجيهات السياسة الاقتصادية والاجتماعية .

وبالانتهاء من وضع الخططة في شكلها النهائي لا يبقى إلا عرضها على السلطات السياسية التي تعطيها قوة القانون . وإذا كانت تلك السلطات السياسية قد ظلت على معرفة منتظمة ، بالتعديلات التي تعين إدخالها وأعطيت موافقتها على تلك التي لها أهمية سياسة فإن الإقرار النهائي لن يثير أي مشكلة . ويكون الحال غير ذلك إذا كانت أجهزة التخطيط قد عملت دون المحافظة على صلة كافية بالسلطات السياسية وقد يصبح من الضروري في مثل هذه الحالة إجراء مراجعة عميقة لمشروع الخططة إذا ما اتضح أنها في شكلها النهائي لا تتفق مع وجهة نظر السلطات السياسية .

من العرض السابقة يتبين أن التخطيط مهما اختلفت أنواعه فإن هناك بعض المزايا الهامة للتخطيط نذكر منها :-

- تحقيق الأهداف خلال فترة زمنية معلومة .
- الاستخدام الأمثل للموارد والإمكانيات .
- تحقيق التكامل بالتنسيق بين المشروعات المطلوبة .
- تحديد الأولويات بما يتفق مع الاحتياجات .
- الحد من المشاكل التي قد تواجه التنفيذ .
- توجيه المفاهيم بين المستويات المختلفة .

توفير الوقت والجهد .

من العرض السابق يتبين أن للتخطيط الجيد مجموعة من الخصائص تميزه ويمكننا أن نجعلها على النحو التالي :

القدرة على تحقيق الغايات المنشودة .

الواقعية .

المرونة .

الشمولية .

الدقة .

التكامل .

الاتفاق مع السياسة العامة للدولة وقوانينها .

الاستقرار السياسي .

٥ - التخطيط ومراحله :-

من تحليلنا السابق يمكننا استنباط عدة عناصر أو خطوات تمثل الأركان الأساسية لعملية التخطيط على اختلاف أنماطه ومستوياته حيث يمكن تحديدها على النحو التالي

توفير نظام جيد للمعلومات .

التعرف على السياسات العامة للدولة .

حصر وتحديد الاحتياجات وتحديد المكانيات .

وضع الأولويات .

تحديد المشروعات وإعداد الدراسات الخاصة بها .

وضع الخطة السنوية والخطط التأشيرية .

وضع البرامج الزمنية للتنفيذ .

مراجعة الخطة .

تدبير التمويل اللازم للتنفيذ طبقا للبرامج الزمنية .

- عمليات التخطيط ومراحله

التخطيط مجموعة خطوات أو مراحل مفصلة ومستمرة لا تنقطع فيها الدراسات وإجراءات التقييم وتحديد الأولويات وإصدار القرارات واختيار التوقيت . وقد قسم كثير من رجال التخطيط هذه العمليات إلى مراحل ثلاث رئيسية ، ومن رأي بعض رجال التخطيط أنها أربع مراحل بينما يميل الفريق الأكبر إلى زيادة عدد هذه المراحل إلى ستة مراحل . (١)

وسنقوم باختصار بعرض وجهات النظر هذه وسوف يتبين لنا أنه لا خلاف بين هذه التقسيمات فجميعها يتفق بأن التخطيط يشمل عمليات لوضع الخطة وعمليات للتنفيذ وعمليات للتقويم .

أولاً : مراحل التخطيط :

تنقسم عملية التخطيط إلى ثلاث مراحل وهي على النحو التالي :

أ- مرحلة إعداد إطارات تخطيطية .

ب- وضع خطط تنفيذية .

ج - أعمال متابعة وتقييم .

وسنحاول شرح هذه العمليات على النحو التالي :

أ - مرحلة إعداد إطارات تخطيطية .

تعكس الإطارات التخطيطية الاتجاهات والأهداف العريضة الطويلة المدى والتي يؤدي المجتمع تحقيقها في ضوء تقديرات رقمية وقياسية للجماليات القومية والقطاعية السكانية ، وهذه الإطارات والنماذج تبني على أسس علمية وبمعدلات ومعاملات فنية وعلاقات اقتصادية قائمة أو مستخدمة .

ولا يجوز اعتبار هذه الإطارات والنماذج التخطيطية امتداد هيكلياً للأنماط والاتجاهات المجتمعية التي كانت سائدة قبل التخطيط . إذ أن الأخذ بالتخطيط للتنمية في مجتمع إنما يعكس انسلاخ هذا المجتمع عن طريقه حياته الأولى ، والأخذ بطريقة حياة أخرى تختلف اختلافاً جذرياً عن الحياة الأولى في كل مقوماتها ومكوناتها وقياساتها . ولا يمكن إعداد إطارات تخطيطية ذات فاعلية دون ما تحديد أو بلورة لأهداف وقيم وفلسفة وعقائده وأهدافه الجديدة .

وفي مصر على سبيل المثال ، عندما بدأنا نأخذ بالتخطيط الشامل و عند وضع الإطارات التخطيطية ، كان الهدف هو مضاعفة الدخل القومي الحقيقي في عشر سنوات .

وكان هذا الهدف الأساسي يسانده عند تحضير مقترحات الإطارات التخطيطية ،

الاتجاهات العريضة والأهداف والمبادئ العامة للمجتمع والتي تتمثل في المبادئ الست للنشورة .

وزادت هذه الأهداف والمبادئ العامة عمقا وتفصيلا وتحديدا بصور قوانين (يوليو ١٩٦١) الاشتراكية وميثاق العمل الوطني في (٣٠ يونيو ١٩٦٣) وبذلك اجتمعت في اتجاهاتنا ومبادئنا وأهدافنا أيديولوجية واضحة كل الوضوح في الميثاق لا يمكن أن نخرج عنها عند وضع الإطارات التخطيطية في أي عمل وطني نقوم به .

ب- مرحلة الخطط التنفيذية :

تمثل هذه المرحلة مرحلة انتقالية من مستوى الاتجاهات والأهداف العريضة الرقمية التي تحويها الإطارات التخطيطية حيث يتم فيها ترجمة تلك الاتجاهات والأهداف إلى المكونات الحقيقية لما سوف يقوم المجتمع بتنفيذه وعمله خلال فترة الخطة التنفيذية .

وفي مرحلة إعداد الإطارات التخطيطية حيث يقوم جهاز مركزي بوضعها ودراستها ومناقشتها إلى أن اقراها أعلى مستويات السلطة في الدولة التي تشارك فيها أيضا كل الأجهزة التنفيذية بمستوياتها المركزية والمحلية وكذا الوحدات الإنتاجية سواء كانت في القطاع العام أو في القطاع الخاص .

ج مرحلة المتابعة والتقويم .

عمليات المتابعة والتقويم خطوات مستمرة ومنتظمة تقوم بها كل الأجهزة والتنظيمات التنفيذية للتعرف على ما تم تنفيذه ومقارنته لما كان مستهدفا تحقيقه في جميع المجالات الاجتماعية والاقتصادية والسياسية والتنظيمية تبعا للبرامج الزمنية المحددة بالخطة الشاملة .

والمتابعة والتقويم يساعدان على التعرف على العوامل والأسباب التي أدت إلى القصور في التنفيذ ومدى ما حققه التنفيذ مما استهدف له من نهايات ونتائج ومدى نجاحه أو انحرافه عن الهدف وأسباب ذلك .

بالمتابعة والتقويم في كل المستويات فيمكن أن يقوم بهما العاملون كما تقوم بهما الوحدة الإنتاجية الواحدة ، أو وحدة الخدمات ، ويمكن أيضا أن تمارس في القطاعين الحكومي والخاص ، وفي المجالات الاقتصادية والاجتماعية .

وننتج المتابعة والتقويم لهما أثراهما في تعديل الخطة التنفيذية الحالية أو

تحسين عمليات التخطيط في الخطط المقبلة .

وقد يظن البعض أن مراحل التخطيط تسير مرتبة و متتابعة و متتالية تبدأ بمرحلة إعداد إبطارات الخطة ، وتليها مرحلة وضع الخطة التنفيذية ، وأخيرا تأتي مرحلة المتابعة والتقويم وأنه يجب ألا تبدأ مرحلة قبل مرحلة تالية لها ، ولكن الواقع غير ذلك مادمننا نتبع الأسلوب العلمي .

فإننا نجد أن المراحل لأي أحوال كثيرة متداخلة ومتكاملة ، ويظهر هذا بوضوح إذا كان للتخطيط المركزي أجهزة متخصصة ، فنجد خلال فترة واحدة ، أجهزة تعد مقترحات بإطارات تخطيطية ، وفي نفس الوقت تعمل فيه أجهزة أخرى في وضع مشروعات خطط تنفيذية ، وفي ذات الوقت أيضا تقوم فيه الأجهزة مجتمعة بإجراءات خاصة بتنفيذ خطة معتمدة أو متتابعة تنفيذها وتقويمها .

ثانياً أساليب التخطيط : Planning (٨)

الخطة عبارة عن وحدة متكاملة ذو بداية ونهاية محددة وهي برنامج عمل يختص بالمستقبل ، ولذلك لا بد أن يعتمد وضعها على أسلوب تخطيطي . ونظرا لأن التخطيط عملية متصلة ومستمرة لذلك فإن تطبيق هذا الأسلوب يتضمن اتباع الخطوات التالية عند وضع وتنفيذ الخطة :-

وفيما يلي توضيح لكل من هذه الخطوات باختصار :
أولا : تحديد الهدف :

قد يكون هناك هدف واحد رئيسي من الخطة ومجموعة من الأهداف الفرعية وفي هذه الحالة يجب أن تتفق الأهداف على كل مستوى مع الأهداف على المستويات الأخرى ومع الهدف الرئيسي .
ثانيا : تجهيز الخطة :

يعتمد تحقيق هدف معين على وجود برنامج عمل ، الخطة ما هي إلا برنامج يوفق بين الموارد المتاحة والاحتياجات المقبلة على كل مستوى من المستويات من أجل تحقيق الهدف أو مجموعة الأهداف .

ثالثا : تحديد السياسات والإجراءات :
حيث يتم وضع خطوط عريضة تتناسب مع تحقيق الأهداف المحددة مقدما وتحديد

العلاقة الإدارية على مختلف المستويات وتسمى هذه الخطوط العريضة بالسياسات Policies كما يتم أيضا وضع الإجراءات اللازمة Procedures وتحديد واجبات كل مستوى إداري أو كل جهاز تفصيلا .

رابعا : إقرار الخطة :

وتشمل هذه المرحلة على إصدار الموافقة النهائية على الخطة حتى يمكن البدء في تنفيذها .

خامسا : تنفيذ الخطة :

بمجرد صدور قرار بالموافقة على الخطة يصبح التنفيذ أمرا واجبا وبدون تنفيذ لا تكون هناك أهمية للتخطيط .

سادسا : كالمتابعة والتقييم .

ويتم ذلك مقارنة التنفيذ الفعلي بما كان مقررا للتعرف على الانحرافات وأسبابها ومنع تكرارها وقد يوضح ضرورة تعديل الخطة المقبلة . وهذا ما يسمى بعملية المتابعة FEED back أما التقييم فيتطلب ضرورة التعرف على موقف التنفيذ ومقارنته بما كان محددا واستخدام معدلات أو مؤشرات للحكم على الكفاءة التي تم بها تحقيق الأهداف .

مقومات نجاح الخطة :

الخطة كبرنامج عمل محدد يجب أن تتوفر فيها بعض المقومات اللازمة لنجاحها والتي تتعلق بما يلي :

Obwxricwar aim

أولا : الهدف

Complexity

ثانيا : تركيب الخطة

Comprehensiveness

ثالثا : الشمول

Time

رابعا : الزمن

Fiexiblity

خامسا : المرونة

Actuality

سادسا : الواقعية

Partisipation

سابعا : اشتراك الأفراد

Cost

ثامنا : التكلفة

Implementation

تاسعا : سهولة التنفيذ

Control

عاشرا : سهولة الرقابة

Continuity

حادي عشر : الاستمرار

العلاقة بين أجهزة التخطيط والسلطات التنفيذية (١)

في هذه الدراسة سنركز على ناحيتين الأولى العلاقة بين أجهزة التخطيط المختلفة المركزية والإقليمية والمحلية أما الثانية فعلاقة هذه الأجهزة بالسلطات التنفيذية . من القواعد الأساسية أن تكون أجهزة التخطيط في مستوى إداري أعلى من السلطات التنفيذية وتخضع مباشرة إلى أعلى سلطة سياسية سواء أكان ذلك على المستوى القومي أو الإقليمي أو المحلي . ويرجع ذلك إلى طبيعة التخطيط الإلزامية من جهة والحاجة ربطاً المباشر بأعلى سلطة سياسية من الجهة الأخرى ، حتى تكتسب توجيهات التخطيط المكانة اللائقة وكي لا تتعارض معها السياسات التنفيذية .

وفي الناحية العملية يجب أن تتبع لجنة التخطيط المركزية رئيس الجمهورية مباشرة في الدول التي تتبع النظام الجمهوري أو أعلى سلطة سياسية على حسب النظام المتبع . وفي حالة توافق التقسيم الإداري مع الأقاليم الاقتصادية فلجنة التخطيط الإقليمية تكون تابعة لحاكم الإقليم أو أعلى سلطة سياسية به على حسب النظام المتبع وبالمثل بالنسبة للجان التخطيط المحلية .

ولجان التخطيط المحلية يجب أن يكون لها علاقة مباشرة ومنظمة ومحددة قانوناً مع لجان التخطيط الإقليمية ، وبالمثل فلجان التخطيط الإقليمية يكون لها اتصالات مباشرة مع لجنة التخطيط المركزية . وهذه الصلات تتطلبها حاجة التخطيط ، وتكون لجنة التخطيط المركزية بمثابة المشرف الفني على لجان التخطيط الإقليمية .

ويرجع السبب في جعل لجان التخطيط الإقليمية تابعة لأعلى سلطة سياسية في الأقاليم كي لا تعتبر جهازاً مركزياً ، وبالتالي تكون في خدمة الأقاليم ، وتكون في وضع أقوى للتعبير عن اتجاهات التنمية بها . أما الربط بين أجهزة التخطيط والجهات التنفيذية فيكون على أساس مستوياتها المختلفة فالوزارات المركزية تحتفظ بمكاتب تخطيط تكون أولاً في خدمتها وذلك بقبامها بوضع خطة تنفيذية لعمل الوزارة وتحقيق أهدافها .

هذا إلى جانب ما تقترحه بشأن الخطط المقبلة . بالإضافة إلى هذا فأنها ترتبط بلجنة التخطيط المركزية في إمدادها بالبيانات والمعلومات المطلوبة وكذلك تقارير

المتابعة . ومن ثم فهي تتبع أداريا الوزارات التي تخدمها وترتبط فنيا بلجنة التخطيط المركزية ويجب أن ينص ذلك بصراحة ووضوح في التشريعات الخاصة بإنشاء هذه المكاتب .

وفي حالة تفويض سلطات واسعة إلى الأقاليم التي تمثل المستوى الأول من الحكم المحلي فإن الجهات التنفيذية لابد وأن تحتفظ بمكاتب تخطيط تقوم بنفس المهام السابقة وترتبط فنيا بلجنة التخطيط المركزية. ويجب أن ينص ذلك بصراحة ووضوح في التشريعات الخاصة بإنشاء هذه المكاتب . وفي حالة تفويض سلطات واسعة إلى الأقاليم التي تمثل المستوى الأول من الحكم المحلي فإن الجهات التنفيذية لابد وأن تحتفظ بمكاتب تخطيط تقوم بنفس المهام السابقة وترتبط من الناحية الفنية بلجان التخطيط الإقليمية .

ومجمل القول فإن متطلبات هذه العلاقات الفنية والإدارية هي .
أولا : أن يكون التقسيم الإداري متوافق مع التقسيم الاقتصادي .
ثانيا ، أن تكون الأقاليم من المستوى الأول للحكم المحلي أو للإدارة المحلية .
ثالثا : أن يكون هناك اتجاه قوى نحو اللامركزية بمعنى تفويض سلطات واسعة للحكم المحلي وفي هذه الحالة يكون التعاون وثيقا بين الحكم المحلي والتخطيط على مستوياته المختلفة .

ثالثا : التخطيط والنقل السياحي

أصبح التخطيط ذو أهمية كبرى بالنسبة للدولة النامية بصفة عامة ، كما أصبح حقيقة مطلوبة بالنسبة للدول المتقدمة والدول التي ينظم اقتصادها حرية السوق ، وذلك نتيجة لتعدد أنماط السياحة وتشعب أنواع الطلب وضرورة تدخل الدولة في وضع السياسات ورسم الخطط للتنمية السياحية في المناطق التي خصصت لذلك .

يتجه التخطيط السياحي لتحقيق الأهداف التالية :
تنويع المنتج السياحي وتوفير الخدمات المرتبطة به لتحسين وتنمية الموارد على مستوى الدولة وفقا لأسلوب موحد .
توفير المرونة الكاملة وتحقيق الاستغلال الأمثل للموارد المتاحة لتنمى مع احتياجات الطلب العالمي أو المحلي .
ترشيد استخدام الموارد الطبيعية والإنسانية فيما يضمن حمايتها من التدهور .

- توفير القوى البشرية اللازمة التي تحتاج إليها المنشآت السياحية وغيرها .

ويعتبر التخطيط لقطاع النقل السياحي ضرورة لحماية البيئة حيث يمكننا من وضع الضوابط والمعايير الفنية وغيرها التي تؤدي إلى استبعاد النتائج الضارة وتقليل معدلات الضياع والتركيز على الفوائد الإيجابية من السياحة.

عند التخطيط لقطاع النقل والمواصلات إن هناك عدة عوامل يتطلب الأمر إعداد الخطة اللازمة لهذا الغرض لأي قطاع وفي أي وقت.

وفي بعض الأحيان يصعب وضع الخطة تحت التطبيق، لظهور عدة عوامل غير متوقعة تؤثر على تنفيذ الخطة أما من خلال التنفيذ أو التشغيل ، ومن هذه العوامل توفر المواد المطلوبة لتنفيذ الخطة ، والغاية الحقيقية لإعداد الخطة ، وتواجد القوى الفنية العاملة الضرورية للإشراف على التنفيذ أو لتشغيل المشاريع بعد إكمالها .

التنسيق بين وسائل النقل وعناصر التخطيط

التنسيق بين وسائل نقل الركاب ووسائل النقل داخل المدن ، والتي يمكن أن نحددها في وسائل نقل الركاب من وإلى المطار عن طريق سيارات خاصة أو سيارات أجرة ، أو المترو الأنفاق أو طائرات الهليكوبتر .
والتنسيق يساهم في منع ازدواج الخدمات والمصاريف الزائدة نتيجة إعادة استخدام وسائل نقل متعددة بجانب إمكانية اختيار أفضل وأرخص وسائل النقل .

أولاً : ١- عوامل التي تختم التنسيق (٧)

١ - امتداد الخدمة:

هناك وسائل نقل مثل الطائرات مثلاً لا تستطيع نقل الركاب مباشرة من داخل المدينة لاعتبارات كثيرة ، ولذلك لا بد من استخدام الوسائل الأخرى لوسائل النقل الامتداد عملية النقل إلى داخل المدينة ، إن السكك الحديدية ينقصها مرونة مع نقل البضائع من الباب إلى الباب لذلك لا بد للاستفادة من مرونة عربات النقل البري الإتمام هذه العملية على الوجه الأكمل .

٢ - عدم صلاحية بعض الوسائل منفردة :

متمثلة في وجود ممر مائي متسع يفصل بين منطقتين يحتم استخدام السكك الحديدية أو النقل البري مع النقل المائي لإتمام عملية النقل سواء بنقل الشحنة من عربات السكك الحديدية إلى السفن واستخدام العبارات وفيها يتم نقل العربة كلية من شط إلى آخر عن طريق مراكب . وفي بعض المناطق التي يستحيل إنشاء طرق أو سكك حديدية عليها نتيجة ضعف التربة أو وجود مستنقعات أو أي سبب آخر واستخدام الهليكوبتر أو السيور المتحركة أو العربات المعلقة.

٣ - السرعة :

لخفض زمن الرحلة يمكن الجمع بين وسيلتين من وسائل النقل المختلفة ، فمثلا في حالة وجود قطارات سريعة لخدمة الضواحي (المترو) يمكن استخدام السيارات الخاصة للوصول إلى محطة القطار وتركها في أماكن الانتظار والانتقال إلى القطار الوصول إلى المدينة ، وبذلك بجانب سرعة الوصول إلى المدينة نتيجة تجنب الطرق البرية التي عادة تكون مزدحمة جدا في فترة الذروة يمكن تجنب مشكلة أماكن الانتظار داخل المدينة .

٤ - الملاءمة:

في حالة نقل أعداد كبيرة من مستخدمي وسيلة نقل رئيسية في نقطة تجمع معينة . يتم استخدام وسيلة نقل أخرى أكثر مرونة وملاءمة حسب حاجة الطرق داخل كرتون المدن والطبيعة الجغرافية للمكان.

٥ - اقتصاديات النقل :

كلما اقتصدنا في استخدام وسائل النقل المختلفة كلما قلت تكاليف النقل . كما إنه يمكن الجمع بين أكثر من وسيلة لاستخدام التسهيلات المتاحة في محطة النهائية وبذلك تقل النفقات الإدارية والإنشائية ، ذلك متمثلة في السماح بمرور السكة الحديدية في حارة أو طرق خاصة ولكن يمكن السماح بإنشاء الطرق العلوية فوق خطوط السكك الحديدية بذلك يمكن من الجمع بين أكثر من وسيلة الاستخدام التسهيلات المتاحة.

ثانيا : حالات التنسيق

يمكن أن تنقسم حالات التنسيق إلى قسمين رئيسيين هما التنسيق الداخلي، والتنسيق الخارجي ويمكن إجمالها على النحو التالي :- (٧)

تنسيق داخلي :

يتم بين وسائل النقل المتشابهة كمؤسسات النقل البري ، أو مؤسسات الطيران

(في حالة وجود أكثر من شركة أو مؤسسة) وبعضها.

وهذا التنسيق قد يأخذ إحدى الأشكال التالية:

- ١- الاستعمال المشترك للمحطات والتسهيلات المتاحة حيث تساهم كل مؤسسة بنسبة في مصاريف التشغيل والصيانة بجانب تكاليف الإنشاء.
- ٢- تنسيق مواعيد السفر حيث يمكن تحديد مواعيد قيام قطارات الركاب، حيث تتلاءم مع مواعيد وصول أو قيام الوسائل الأخرى خاصة في حالة استخدام محطة مشتركة أو استخدام وسيلة نقل كمغذى للوسائل الأخرى.
- ٣- مبادلة عربات السكك الحديدية من قطار إلى آخر .

تنسيق خارجي:

يتم بين وسائل النقل غير المتشابهة ، مثل بين السكك الحديدية والنقل المائي ، أو بين النقل الجوي والنقل البري ، أو بين أي وسيلتين أو أكثر . ويتم هذا التنسيق عن طريق محطات النهائية مشتركة والتنسيق مواعيد القيام والوصول وبين هذه الوسائل المتكاملة بجانب الاشتراك في تسهيلات الصيانة المتاحة . ووجود محطات سيارات الركوب العامة المشتركة مع محطات السكك الحديدية.

إن محطات السكك الحديدية المتروبوليتانية تجمع بجانب محطات سيارات الركوب العامة محطات قطارات الضواحي .

ثالثا: عناصر تخطيط مشروعات النقل السياحي (٤)

- ١- تحديد الحاجة إلى وسيلة نقل جديدة أو تحسين ما هو قائم فعلا .
- ٢- لاختيار المسارات العمة وتحديد نقط البداية والنهاية والنقط على الطول المسار.
- ٣- لاختيار نوع وسيلة النقل حسب ملاءمتها المطلوب وحسب المبالغ المتاحة للمشروع .
- ٤- لاختيار المسار النهائي مع تحديد توزيع كثافة النقل.
- ٥- تحديد طريقة تمويل المشروع .
- ٦- تصميم وتحديد مسار وسيلة النقل التي تم اختيارها تفضيلا .
- ٧- إنشاء خط (أو إجراء التحسينات) .

ولما كانت العناصر السابق ذكرها مترتبة على بعضها لا بد من أخذها في الاعتبار عند التخطيط . واختيار وسيلة النقل نفسها يتوقف على طبيعة المنشأة المراد إنشاءها فعل المخطط أن يكون على علم بجميع الخطوات التخطيطية السابق ذكرها حتى يكون المشروع متكاملًا .

رابعاً : الاحتياجات والبيانات المطلوبة عند التخطيط

المشروعات النقل السياحي

- * تحديد بداية ونهاية الخط ومصدر المرور أو حركة والتحديد النقط الحاكمة ونقط التفرع والمبادلة.
- * تحديد خواص المشروعات البديلة من ناحية المرونة والملائمة ، هذا بجانب تكاليف التشغيل والإشياء.
- * معرفة المتطلبات المحلية والسياسة العامة.
- * تحديد المواصفات العامة للمشروع وتحديد البيانات اللازمة للتصميم المتمثلة فيه: - كثافة وحجم المرور في ساعة وفي اليوم وفي سنة وأثناء الذروة وتحديد الانحدارات والمنحنيات المسموح بها ومدى الرؤية وعدد الحارات وعدد خطوط السكك الحديدية والكباري والأهوسة ومواصفات وجميع متطلبات المشروع.
- * تحديد حركة الركاب من ناحية مصدرها ووجهتها وكمياتها والسرعة المطلوبة والزمن المطلوب (إن زمن النقل العنصر رئيسي في اختيارات الوسيلة المناسبة للنقل السياحي) .
- * دراسة تفصيلية للخط الذي تم اختياره لعمل اللمسات النهائية والتغيرات المطلوبة من موقع الموجود فعلاً في الطبيعة.
- * بدراسة تفصيلية للتكاليف المشروع المقترح والمشاريع البديلة للنقل السياحي .