

الفصل الاول

الملائم العامة للتخطيط

اولا : ما هيه التخطيط واهدافه

- ١ . تعريف التخطيط
- ٢ . أهمية التخطيط
- ٣ . مقومات نجاح البرامج التخطيطية.
- ٤ . السمات العامة للتخطيط
- ٥ . التخطيط ومراحله

ثانياً : المفاهيم التخطيطية

- ١ . الاستشار.
- ٢ . الدخل والأنتاج
- ٣ . القيمة المضافة.

الملاح العامة للتخطيط

مقدمه:

يعيش العالم باجزة المتقدمة والنامية على السواء اليوم عصر التخطيط. والتخطيط هنا غرضه تنمية المجتمع أو نقله من مرحلة التخلف والركود إلى مرحلة أفضل من التقدم. ويمكن القول بصفة عامة أن التخطيط إذا نظرنا اليه على أنه محاولة للإستخدام الموجه والمنظم لموارد البيئة بما يحقق للإنسان حاجاته وطموحاته. فبئى مثل مفهوم قديماً يرجع إلى بزوغ فجر الحضارات القديمة المتشئل فى كل من مصر والعراق والهند والصين. كما أظهرت الدراسات أن الحضارات القديمة فى أمريكا اللاتينية قبل الكشف الأوروبى ممثلة فى حضارات المايا والأزتك والإنكا قد وضعت أسس التخطيط الزراعى السليم فى هذه المرحلة المبكرة. فقد أقاموا المدرجات الزراعية وشقوا الترع وأقاموا القنوات وأقاموا الطرق وتحكموا فى الفيضانات وغير ذلك من فنون التخطيط الزراعى. ولنا فى تفسير سيدنا يوسف لرؤية العزيز البعد التخطيطى لمواجهة الازمة الغذائية المتوقعة أثناء السبع سنوات العجاف من بعد سنوات الرخاء. كل هذا يؤكد العمق التاريخى لدور التخطيط فى حياة الشعوب.

أما إستخدام التخطيط فى العصر الحديث كوسيلة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية، فإنه يرجع إلى أوائل هذا القرن. وكان الإتحاد السوفيتى - من بعد ثورته - الدولة الرائدة التى وضعت أول خطة خسية للتنمية (٢٨ - ١٩٣٣)

كما كانت فرنسا من أولى دول غرب أوروبا أخذت بالتخطيط للتغلب على مشكلات التنمية بوضع خطة قومية شاملة. وقد أدى برنامج إعادة بناء أوروبا بعد الحرب العالمية الثانية - أو ما يعرف بمشروع مارشال... Marshall Plan ١٩٤٨ - إلى زيادة عدد الدول الأوروبية التى بدأت تأخذ بالتخطيط أسلوباً حتى للتنمية الإقتصادية والإجتماعية السريعة والشاملة.

لقد شاع التخطيط فى الوقت الحاضر حتى أصبحت كلمة التخطيط - بحق - كلمة مألوفة نسمعها فى المنزل وفى المدرسة وفى أجهزة الدولة والمؤسسات، وأصبح غياب التخطيط المشجب الذى تعلق عليه أسباب كل مظاهر التدهور والمشكلات البيئية التى نعانى منها.

والحق أن التخطيط بكل أبعاده وأشكاله أصبح وسيلة الدولة الدول فى عصرنا الحاضر لتحقيق التنمية بكل مظاهرها من إقتصادية وإجتماعية وصحية وثقافية.

أن عملية التخطيط يمكن ممارستها على مستويات مختلفة، مستوى الأفراد ومستوى الشركات وكذلك مستوى القطاعات والإقتصاد القومى. وعناصر التخطيط فى كل هذه الحالات واحدة الا وهى هدف وأهداف محددة وواضحة ووسائل متاحة وبمكنة لتحقيق الأهداف الموضوعية وبالوسائل المتاحة. والشرط اللازم لتلك العناصر هو تواجد الترابط بينها بمعنى أن تكون الوسائل المتاحة بالقدر الذى يحقق الهدف وفى المدة المحددة.

أولاً ما هية التخطيط وأهدافه

١ - تعريف التخطيط Planning

لا يوجد معنى عام معترف به بالنسبة لكلمة التخطيط. فالتخطيط قد يعنى لبعض الأفراد الأعداد لبرامج عمل، فى حين أنه قد يعنى للبعض الآخر وسيلة ذات شأن هاماً للإدارة. ولعل أهم غاية للتخطيط هى جعل الأشياء تحدث ولولاه يصعب حدوثها. وباختصار يمكن اعتبار التخطيط أحد الوسائل التفكيرية الطبيعية التى يتمكن من خلالها المخططون بتحقيق الأهداف المرسومة.

لذلك يعتبر التخطيط طريقة لتحديد الأهداف للفعاليات الأداريه وابتكار الوسائل الضرورية لتحقيقها فهو يعتبر عملية للتنبؤ للعنل، وببساطة هو نوع من الأسلوب لفعاليات أنسانية واضحة تبين الرغبات الكامنة وتبني الخطوات الضرورية لإظهارها وتحقيقها.

يذهب "الدكتور/محمد محمود الامام" بالقول أن التخطيط هو وسيلة لغاية يتم فيها حصر جميع موارد المجتمع المادية والبشرية وتحديد طريقة تعبئتها واستغلالها وتشغيلها وتوزيعها وتوزيعها بشكل يساعد على تحقيق الغايات المرجوة فى أقصى فترة ممكنة وبأقل جهد وتكلفة إجتماعية وإقتصادية، وبأدنى قدر من الضياع فى هذه الموارد.(١)

وفى تعريف الدكتور حسين عمر للتخطيط فهو يرى أن التخطيط عبارة عن تنظيم لعملية التنمية الإقتصادية بغيره رفع مستوى المعيشة للمواطنين اذ أنه عملية تنظيم شامل لمختلف مرافق البلاد وأجهزتها التنفيذية بما يحقق رخاءه وحرياته الاساسية ويضمن مشاركته فى النهوض بالإنتاج القومى وجنى ثماره مع التيقى المستمر بين ما يراد تحقيقه من أهداف وما يستخدم فى سبيل ذلك من موارده.

وفى تعريف الدكتور ابراهيم عبد الرحمن : فالتخطيط عبارة عن تنظيم لعملية التنمية الاقتصادية ورفع مستوى المعيشة".(٢)

أما تعريف راجنا رفرش Regner Frisch النرويجى الذى شارك فى وضع الخطة الخمسية الأولى لمصر ١٩٦٠ ، ١٩٦١ أن التخطيط يعنى التنبؤ بالمستقبل وأخذ جميع المتغيرات فى الحسبان والأختيار بين الطرق البديلة للتنفيذ لتحقيق الأهداف المرغوبة.

ويذهب شارك بيتلهم "C. Bettelheim" الإقتصادى الفرنسى بأن التخطيط هو: «العملية التى تنظم فى جميع مجالات التنمية الإقتصادية والإجتماعية وتستلزم ترابطاً وتنسيقاً بين قطاعات الإقتصاد القومى، مما يساعد دراسته على نطاق عام وشامل للتأكيد من هذا المجتمع سوف ينمو بصورة منتظمة ومتقة بأقصى سرعة ممكنة وذلك مع التبصير بالموارد الموجودة ، وبالأحوال والظروف الإجتماعية والإقتصادية السائدة بحيث يمكن السيطرة عليها بذلك ضماناً لنتائج المستهدفة من الخطة»(٣).

ويتضح من التعاريف السابق ذكرها أنها تمثل وجهه نظر المهتمين بالإقتصاد، وكلها تركز على التخطيط الشامل وبالرغم من أنها اختلفت فى درجة تفصيلها الا أن تعريف الدكتور/محمد محمود الامام هو أشمل تلك التعاريف. حيث ركز على أن التخطيط هو تحديد

لأسلوب العمل حيث يتم حصر جميع الموارد وتحديد طريقة توجيهها وتوزيعها من أجل تحقيق الأهداف. كما أنه ربط بين التخطيط كوسيلة لغاية وهذه الغاية هي تحقيق أهداف وبين الكفاية التي يجب أن تتحقق بها هذه الأهداف.

ويعرف التخطيط من وجهه نظر المهتمين بالادارة كما يلي:

تعريف الدكتور على عبد المجيد عبده للتخطيط «التخطيط هو الوظيفة الادارية التي تتضمن الاختيار بين البدائل، بالنسبة لأهداف المشروع وسياساته وأجراءات العمل فيه. «برامجه»

تعريف كونتز "Koontz" للتخطيط: «التخطيط عبارة عن وظيفة تشمل الاختيار بين البدائل للأهداف والسياسات والاجراءات والبرامج فهو عبارة عن القرارات التي تحدد عمل الاداره او المؤسه مستقبلا.

يلاحظ الفارق في تعريف التخطيط من وجهة نظر المهتمين بالإقتصاد و من وجهة نظر المهتمين بالادارة ينحصر في أن تعريف التخطيط من وجهه النظر الاولى ينصب على التخطيط الشامل من أجل التنمية الإقتصادية والإجتماعية، أما في الحالة الثانية فيتعلق بتخطيط المشروعات. ولو أن أساس التعريف من خلال وجهتى النظر واحد، ونظراً لأن عملية التخطيط عملية متصلة ومستمرة، وتتم على كافة المستويات. لذلك فأن كلا من وجهتى النظر يكمل الآخر. وهناك من حاول التوفيق بين الأنجهاين 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 معينه".

ويمكن تقسيم عناصر هذا التعريف إلى : .

١ - 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 لمحصر الموارد وتحديد أكثر من استخدام بديل لها، واعداد القرارات اللازمة تمهيداً لعرضها على الجهات المختصة لدراستها والمفاضلة بينها في ضوء الأهداف المحددة واتخاذ قرار نهائى يتم تنفيذه.

فعلى مستوى المشروع يتم ما يلي : .

. حصر الموارد .

. تحديد الاستخدامات المختلفة للموارد واعداد أكثر من بديل يحقق الهدف المرسوم.

. عرض ما تم من الدراسات على الجهة الادارية بغرض الدراسة، واتخاذ قرار نهائى.

. رسم السياسات والاجراءات اللازمة لتحقيق الهدف.

٢ - أن هناك هدف او اهداف معينه تتصلق بالمستقبل

ويرجع ذلك إلى أن أى عمل حتى تكون له قيمته فلا بد من تحديد هدف أو مجموعة من الأهداف له. ويلاحظ أن هذا الهدف أو تلك الأهداف تتعلق بالمستقبل (فترة زمنية مقبلة) أن التخطيط يهدف دائماً للمستقبل ويتضمن تحديد هدف ودراسة نتائج التنفيذ مقدماً.

٣ - عنصر الكفاءة فى استخدام الموارد.

ويرجع ذلك إلى أن التخطيط هو أداة لتنظيم استخدام الموارد أو عناصر الإنتاج من أجل تحقيق أهداف محددة ومقياس التنظيم السليم هو تحقيق تلك الأهداف باقل تكلفة ممكنه أى أن هناك شقين لمفهوم الكفاءة.

* الاول هو تحقيق هدف أو أهداف محددة روعى عند تحديدها التوزيع الامثل للموارد،

* الثانى هو تحقيق الهدف باقل تكلفة ممكنه نتيجة استخدام تلك الموارد(٤).

ويذهب الدكتور/ كمال الجنزورى إلى ان : "التخطيط يعرف على أنه منبج علمى يستهدف التنمية الشاملة بكل جوانبها الإقتصادية والإجتماعية وترتكز فلسفته ومقوماته على الجوانب التالية :

١ - المعرفة والادارة

يعتبر التخطيط نظرة إلى المستقبل، لذا فهو يعتمد اساساً على المعرفة بكل الامكانيات والموارد الحالية للمجتمع وما يمكن أن يضاف إليها فى المستقبل، وعلى المعرفة بالاحتياجات والرغبات الحقيقية الحالية لأفراد المجتمع ومدى زيادتها وتضخنها فى المستقبل طبقاً لمراحل التطور الإقتصادى والإجتماعى المختلفة.

٢ - الملكية العامة

أن التخطيط منهجاً علمياً وإقتصادياً وإجتماعياً لا يستهدف فقط التطور الإقتصادى بل التغيير الإجتماعى لأفراد المجتمع، ولا يمكن أن يتحقق الشق الإجتماعى الا اذا 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 وتقضى تدريجياً على استغلال الجهد البشرى واهدار قيمته.

٣ - التنسيق والتكامل

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

٤ - الترشيح Rationalization

يعتمد الشق الاقتصادى للتخطيط على الأستخدام الأمثل للموارد أى ما يطلق عليه فى التحليل الاقتصادى ترشيح استخدام وتوزيع العناصر الإنتاجية بين الأنشطة الإنتاجية المختلفة المتنافسة (٥).

فالتخطيط هو «وضع أمثل طريق للعمل لبلوغ أهداف اقتصادية واجتماعية متفق عليها، بتعبئه وتنسيق وتوجيه الموارد والطاقات والقوى البشرية والمعنوية والمادية والمالية المتاحة للمستج حاضراً أو مستقبلاً، وذلك في فتره أو سلسلة فترات زمنية مقدرة» وبعبارة موجزة هو «افاده يحسن الاستفاده». (٦)

والتخطيط 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 والأجراءات اللازمة لتحويل هذه الأهداف إلى واقع. وكونه عملية مستمرة لإعطاء القرارات بطريقة نظامية، وبأفضل الأمكانيات المتوفرة والممكنة مستقبلياً وبأسلوب تنظيبي للجبرود اللازمة لتنفيذ هذه القرارات ضمن فترة زمنية محددة وقياس نتائج هذه القرارات على ضوء التوقعات من خلال نظام ترجيحي منتظم يعرف في معظم الأحيان بعملية المتابعة.

وبناء على ما تقدم يحتل التخطيط أهمية في دول العالم وخصوصاً تلك التي لديها قدراً محدداً 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.

أعنى بذلك أن التخطيط العلمي المنظم هو لغة العصر، ولم يعد قاصراً على إقليم أو منطقة معينة أو دولة دون أخرى. فاصبح التخطيط أسلوباً منفصلاً في كافة الدول ميساً اختلفت السياسات والايديولوجيات، 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 انطلاقاً من واقع الوضع الحالي، ويجب أن تأخذ تلك القرارات في اعتبارها الموارد المتاحة.

ومن اجل امكانيه الوصول إلى الوضع المطلوب في المستقبل فإنه يجب علينا أن :-

* ننهيم جيداً موقفنا الحالي (أين نحن الآن)؟

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

* نقرر ما هي الخطوات التنفيذية التي يجب إتخاذها من أجل تحقيق أهدافنا المتفق

عليها (كيف نصل إلى تلك الأهداف)؟

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

وترجع أهمية السياسات هنا إلى إنها تحدد الاتجاه الرئيسي الذي تسير وفقاً له أعمال الدولة أو المنظمة في المستقبل حتى تحقق أهدافها، وعلى ذلك تعتبر السياسة مرشداً عاماً في إتخاذ القرارات، وهي عادة لا تخبر صانعي القرار بما يجب أن يفعله على وجه محدد ولكننا توضح الاتجاه الذي يجب أن يسير فيه.

٢ - أهمية التخطيط

يعتبر التخطيط جزءاً من عملية اتخاذ القرارات. ويمكن القول أنه في حالة حدوث فعاليات منتظمة في بيئة غير متوقعة وذات ارتباط بالتحددات العامة للموارد، يصبح التخطيط أداة موجهة ومبينة في مثل هذه الحالات. تسلط هذه العمليات الضوء على أهداف الدولة والعوامل الاستراتيجية ذات العلاقة بالوصول إليها.

إذاً فإن هناك حاجة ملحة للتخطيط، فالسعى لتحقيق الأهداف التنبؤية يتم في بيئة سريعة التغيير، لذا يجب أن نراجع الخطط باستمرار لتعديلها بما يناسب الظروف والتغيرات الجديدة. وبهذه الطريقة يمكننا الحصول على أكبر عائد لما نبذله من مجهودات.

أن تقييم ما يتم تحقيقه أو أنجازه بالنسبة للأهداف واتخاذ القرارات ضمن نطاق الأهداف، تجبر المخطط في جميع المستويات أن يكون حذراً فيما يتعلق الأمر بالأهداف العامة للتخطيط وسياسته المرسومه، وأن يكون أكثر أنتباهاً إلى التبدلات أو التغيرات الضرورية في الخطة والتشغيل التي تتفاعل مع الظروف السائدة وأنه في حالة اخذ المستقبل بنظر الاعتبار، يمكن للمخطط معرفة المعوقات التي ستستجد بسرعة والتي تتطلب تغييرات استراتيجية.

ومن جهة 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 في اتخاذ أي قرار في أي وقت آخر مناسب.

أن احدي المهام المفيدة الناتجة عن استعمال العملية التخطيطية هي الأعداد لتحضير استراتيجية للتفاعل مع الاحتمالات وامكانيات المستقبلية. اذ يمكن تطوير خطه بديلة باستعمال فريضة تخطيطية مختلفة وبذلك يمكن تقليل امكانيات واحتمالات حدوث مشاكل غير متوقعة وغير منظورة كما يمكن أن يلعب التخطيط دوراً فعالاً كلما تم التركيز والانتباه إلى افضل وأكثر البدائل المتوفرة فالتخطيط الفعال يؤدي إلى قرارات وأعمال مبرمجة، لذلك توفر العملية التخطيطية الملك الضروري للتفكير والتقدير السليم للكلفة الضرورية لاي عمل مبرمج.

كما أن التخطيط ضروري للسيطرة الفعالة طالما كانت السيطرة ممكنة خاصة اذا كانت الغايه للعمل المبرمج مفهومة. وبالإضافة إلى ما جاء اعلاه، فإن التخطيط يعطى سبل تحليل الاخطاء السابقة والتي يمكن أن تؤدي إلى تحذير المخطط إلى ضرورة تحسين الخطط المستقبلية وتمنح فرصاً جيدة للمتابعة المبرمجة للوحدات التشغيلية والأنتاجية. (٧)

٣ - مقومات نجاح البرامج التخطيطية

يتطلب التخطيط الفعال أكثر من اعداد 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 التخطيط من قبل المستويات العليا أو المنفذين أو المخططين بحيث يجعله أكثر فاعلية.

وإذا لم يستعمل التخطيط لعملية اتخاذ القرارات وإذا شعر الرؤسون أن اعمالهم سوف

تكمن ضمن إطار الخطه الشاملة فأن العملية التخطيطية، يمكن أن تصبح عليه بحث أو جمع معلومات يمكن الاستناده منها للخدمه الاكاديمية.

لذلك فإنه من الضروري أن تساهم كل خطة وبضمنها جميع المتغيرات بصورة ايجابية لتحقيق الأهداف الجماعية. فان هناك مقومات لنجاح العملية التخطيطية وهى على النحو التالى :-

- * إجماع الأراء والإلتزام بالأهداف والاستراتيجيات من جانب العاملين الرئيسيين.
- * واقعية خطط العمل والجداول الزمنية والموارد والإتفاق عليها من المعنيين.
- * فهم واضح للأدوار والمستويات اللازمة لاداء المهام المطلوبة.
- * نظام متابعة دقيقة لتنفيذ المبادم بما يتفق مع الخطه الموضوعه والتجاوب مع المتغيرات والدروس المستفاده.
- * وضع نظام لتقييم خطوات التنفيذ اثناء القيام بها على نحو يؤدي إلى اتخاذا ما يلزم من تصحيحات لضمان تحقيق النتائج المرجوه. هذا بالاضافة إلى نظام تقييم نهائى لقياس مدى تحقيق المشروع للأهداف الموضوعه له.

٤ - السمات العامة للتخطيط :

التخطيط نشاط اجتماعى يحدد بواسطة الأهداف التى تستهدف فى مجال الإنتاج والإستهلاك، وذلك بطريقة منسقة ومع عمل حساب القوانين الاقتصادية الموضوعية وكذلك التنمية الاجتماعية.

فالتخطيط يقتضى إذن أن ترتكز القرارات الأساسية فى النباية على الأفراد أنفسهم، ومن أجل الحصول على نتائج مثالية بصورة عامة. وإذا ما عولجت بعض القرارات بصورة أنفرادية فلا يمكن تنفيذها أنبا وبصورة مضبوطة طالما يحدد كل قرار إلى درجة ما بدائل متوفرة فى مشكلة أو عملية أخرى قد تولد فى أى مستوى مشاكل مضاعفة أخرى لذلك فإنه من الضرورى تقييم العملية التخطيطية إلى عده مراحل مختلفة، إما أن تاخذ دورها بصورة متعاقبة أو مستمرة أو بطريقة عكسية كلما اقتضت الضرورة ذلك.

وتتضمن العملية التخطيطية بدرجة رئيسية ما يلى :-

أ - الأهداف والاولويات

* إن كل تخطيط يحدد اهدافاً للنشاط الاقتصادى. 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 الاسمى للتخطيط هو الارتفاع المنتظم فى مستوى معيشة العاملين والإشباع المتزايد للحاجات الاجتماعية ولكن ذلك هدف لا يمكن بلوغه بطريقة مستقرة الا من خلال تحقيق أهداف وسيطة. ويمكن أن يكون لبعض تلك الأهداف الوسيطة، خلال فترات معينة، أولوية على

غيرها. فتدعيم الاستقلال الاقتصادى مثلاً يمكن أن يكون لفترة معينة هدفاً ذا أولوية (وإن كان هذا لا يعنى أن يكون الهدف الوحيد) يدفع بتحسين مستوى المعيشة - مؤقتاً ونسبياً.

* ومثل هذه الأهداف الوسيطة (تدعيم الاستقلال الاقتصادى، إرساء أسس تكرار الإنتاج الموسع ... الخ) يمكن أن تلعب الدور الأساسى فى مرحلة تاريخية بأسرها، وتجعل من الضرورى تحديد أهداف وسيطة أخرى كالتصنيع وتنوع الإنتاج الزراعى وإعادته تكوين التجارة الخارجية.

ولهذا فإن كإن كل خطة اقتصادية محددة يجب أن يجرى إعدادها على ضوء الإمكانيات الموضوعية، والحاجات، والقيود الاقتصادية والاجتماعية للأولويات الخاصة بكل مرحلة من مراحل التنمية. (٨)

ومن أجل رسم أى خطة، فإنه من الضرورى اعطاء الأهداف العامة نوعاً من الاهتمام مع ترجمتها إلى عبارات محددة لجعلها نافعة لبرمجة الاعمال المتعلقة بالخطة. ومن المحتمل أن تكون مثل هذه الخطط المبرمجة كفاءة إلى درجة بحيث تكون الغايات مقبولة بصورة واضحة ومسطرة بشكل دقيق ومفهوم.

ومن أجل أن تكون الأهداف أو الغايات مفيدة إلى اقصى ما يمكن ولها معنى منطقى يجب أن تتضمن النقاط الواردة ادناه :

أ - أن تكون لها قابلية للتحقيق من خلال الجهود المبذولة فى العملية التخطيطية.

ب - أن تكون ذات علاقه مباشرة مع المشكلة التى تحتاج إلى حل.

ج - أن تكون ذات جدوى ومقبولة بقدر تعلق الأمر بالكلفة.

د - أن تمثل قراراً وليس بديلاً.

أن الغايات المنطقية التى يمكن أن تخدم الادارة بعدة طرق ويمكن أن توفر الفوائد المهمة التالية :

أ - التخطيط المنسق، وذلك لأن الغايات توفر دليل التخطيط على مستوى المؤسسة المعنية بصورة شاملة.

ب - قاعدة للامركزية كنتيجة للاتفاق على نتائج الفعاليات المنسقة.

ج - وسيلة للسيطرة، طالما توفر الغايات المعرفة اساساً أو قاعده للادارة الفعالة أو مقاييس للسيطرة والأنجاز.

د - أنظمة للتدريب، وذلك لأنها توفر للمخطط الحديث أو الجديد أو المنفذ اداة لفهم أوسع سريع لخصائص واتجاهات برامج المؤسسة وفعاليتها الحاضرة والمستقبلية. (٧)

كما أنه من المهم أن نذكر هنا أن اية غاية لا يمكن أن تكون متفوقة على غيرها أو أقل شأناً من غيرها فى جميع مستويات الأنجاز أو العمل المثمر اضافة إلى أن درجة الأنجاز الحقيقى بالنسبة إلى المقاييس المقبولة تؤثر على التركيز المسلط على أية غاية.

ب التنسيق بين الأهداف

ومن المهام الجوهرية التي يتعين التصدي لها في مرحلة إعداد الخطة الاقتصادية التنسيق بين أهدافها، 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 وكستلبيات أوليه لعملية القرارات الصحيحة، التحليل الكافي للمشكلة التي تتطلب عملاً تخطيطياً، تبين العناصر المنبئة في مثل هذا التحليل توضيحاً للتناج المطلوبة. فان تحليل المعلومات للناضي والحاضر وامكانات حالات المستقبل تعتبر من المكونات المنبئة للخطة في هذه الحالة.

تساهم البحوث في العملية التخطيطية بطريقة ما، الا أنه لا تعتبر عملية تخطيطية وذلك لأنها لا توفر للعملية اختيار البدائل وتحديد العمليات المخطط لها.

كما أن تغذية نتائج الابحاث وتحليل المعلومات في العملية التخطيطية هي الاساس المنطقي الذي بواسطته يتسكن المخطط أن يتأكد في أي لحظة معينة من الزمن فعالبه. افتراضياته للعملية التخطيطية.

وثمة ادوات عديدة للتنسيق وللبحث عن الأنسان، تجسعبا فكرة اعداد ميزانيات تقديرية وبعض هذه الميزانيات يعد على أساس مقادير عينية مثل ميزانية اليد العاملة، ميزانية الطاقة المحركة، وميزانيات المواد الأولية الأساسية، والبعض الآخر يعد على اساس تقديرات نقدية مثل جداول المحاسبة التومية التقديرية.

ويفترض السعى وراء الأتساق عند إعداد الخطة احترام القوانين الاقتصادية الموضوعية.

الاساليب التكنيكية للتخطيط (٣)

يمكن تعريف التخطيط بأنه نشاط يهدف إلى :-

١ - تحديد أهداف متسقة وأولويات للتنمية الاقتصادية والاجتماعية.

٢ - تحديد الوسائل الملائمة لبلوغ تلك الأهداف.

٣ - إعمال تلك الوسائل بالفعل بقصد تحقيق الأهداف المنشودة.

ويجب أن يفضى التخطيط باعتباره نشاطاً يرمى إلى تحديد أهداف اقتصادية واجتماعية متسقة للتنمية في بلد معين إلى تعبير كنى عن سياسة اقتصادية واجتماعية. وهذا المحتوى السياسي للتخطيط هو بالدقة ما يؤدي إلى أن يكون إعداد الخطة ليس مجرد مشكلة تكنيكية . كذلك يمثل إعمال الخطة نشاطاً اجتماعياً لا يمكن ردة إلى مجرد تكنيك اقتصادى. وهذا لا يعنى بالطبع أنه يمكن إهمال الجوانب التكنيكية في التخطيط.

ويترتب على كون التخطيط نشاطاً اقتصادياً واجتماعياً يقتضى قرارات سياسية بالاضافة إلى ذلك ما يلي :

١ - إن إعداد خطه عمل لا ينحصر في جهاز التخطيط وحده، بل إن ثمة نشاطاً اجتماعياً

وحكومياً فإن أجنزة التخطيط ليست مجرد أجنزة إدارية بل إننا نحتل مركزاً في مستوى عال من جياز الحكومة فى الدولة. ولكى تكون الخطة تعبيراً عن الواقع يجب أن يكون هناك تداول شبه مستمر للبيانات والتقديرات بين الأجنزة المركزية للتخطيط والوحدات الاقتصادية وفى داخل كل وحدة يجب أن يتم الاتصال بالمنتجين انفسهم.

٢ - إن التخطيط لا يمكن أن يتحقق فى أى إطار اقتصادى واجتماعى وسياسى، فشة هياكل معينة اقتصادية واجتماعية وسياسية تسمح بوجود تخطيط حقيقى. وهياكل أخرى اقتصادية واجتماعية وسياسية يترتب عليها ألا تتحول الخطط إلى واقع أبداً أو أن يكون تأثير الخطط على الواقع محدوداً للغاية، وفى مثل هذه الحالات الأخيرة لا يكون هناك تخطيط حقيقى وإنما برمجة اقتصادية.

بعد هذا عرض يمكن أن نتقل إلى الجوانب الكنيكية فى التخطيط ويمكن دراسة تلك الجوانب فى مستويات ثلاثة :

أولاً - المعرفة السابقة على إعداد الخطة.

ثانياً - الوسائل الكنيكية لإعداد الخطة.

ثالثاً - اعمال الخطة.

أولاً : المعرفة السابقة علي اعداد الخطة.

لكي يمكن تحقيق الأهداف للتنمية الاجتماعية والاقتصادية يجب ألا تكون مجرد تعبير عن إرادته أو رغبات المخططين، بل يجب أن يراعى في تحديدها بكل دقة الظروف الاقتصادية والاجتماعية والسياسية الموجودة في اللحظة التي يبدأ فيها تنفيذ الخطة، وكذلك الإمكانيات الموضوعية لتعديل تلك الظروف.

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

(أ) البيانات المطلوبة :

إن أهم المجالات التي يمكن معرفتها عن طريق البيانات الاحصائية هي : .

١ - مجال السكان

* عدد السكان في أقرب تاريخ ممكن لوقت بدء التخطيط ومعرفة المؤشرات المستقبلية.

* التوزيع الجغرافي للسكان، بمعنى مواقع السكان بالنسبة لثروات الطبيعة ووسائل الإنتاج والنقل.

* التركيب السكاني.

٢ - مجال الانتاج

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 والدخول النقدية التي أدى وتداول المنتجات إلى توزيعها. ومعرفة توزيع الدخول واستخدامها أمر ذو أهمية خاصة.

٦ - معرفة الامكانيات

لا بد من معرفة قدر البيانات التي تعبر عن امكانيات الاقتصاد القومي اذكر منها البيانات التالية:

أ - بيانات خاصة بالمساحات المزروعة والمساحة المستقبلية القابلة للزراعة.

ب - بيانات بالظروف والأحوال الجوية.

- جـ - كشف بالمواقع المائية التى يمكن استغلالها فى اقامه محطات توليد كهرباء، أو خزانات للرى
- د - البيانات الخاصة بالمناجم التى يمكن استغلالها.
- هـ - البيانات الخاصة بالمناطق السياحية التى يمكن استغلالها.

(ب) طرق جمع البيانات

- إن طرق الحصول على البيانات متنوعه، ويمكن اجمالها فى 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 فيما يتعلق بالمساحات الصالحة للزراعة والمواقع المائية والمناجم... الخ.
 - * يمكن جمع البيانات باستخدام الاستشعار من البعد حيث يلعب دوراً متزايداً فى هذا المجال. ويمكن استخدامة كذلك فى تقدير ثروة البلاد من المناطق السياحية.

(ج) طرق عرض البيانات

- ويمكن أن نميز بين طرق اساسية لتقديم البيانات التى ستستخدم فى التخطيط.
- * وضع البيانات فى شكل جدأول.
 - * المعاملات والعلاقات الاقتصادية والتكنيكية والاجتماعية.
 - * الخرائط.

ثانياً : الوسائل التكنيكية لإعداد الخطة

وبانتهاى الاعمال التحضيرية التى تنحصر فى جمع البيانات وتحضيرها - يمكن الأنتقال إلى مرحلة إعداد الخطة بالمعنى الدقيق. وتختلف طرق الإعداد باختلاف البيانات المتاحة فالطرق التكنيكية للتخطيط تمر أساساً بالمراحل التالية :

١ - اعداد التوجيهات

و أولى تلك المراحل هى مرحلة إعداد التوجيهات الخاصة بالتنمية الاقتصادية والاجتماعية.

ففى تلك المرحلة الأولى لإعداد الخطة يجب أن تحدد السلطات والسياسات التوجيهية الخاصة بالأهداف الاقتصادية والاجتماعية والسياسية للتنمية خلال الفترة التى تعد لها الخطة. فلا بد ان يكون للتوجيهات طابع عام بالقدر الكافى ويمكن أن تتعلق الأهداف الواردة فى التوجيهات ببعض الكميات الاقتصادية الاجمالية مثل مقدار الدخل القومى الذى يتعين بلوغه فى نهاية الخطة. ومقدار الاستثمارات التى يتعين إجراؤها خلال فترة الخطة أو معدل التراكم الذى يتعين بلوغه فى نهايتها أو بأهداف عينية اكثر تحديداً.

كذلك يمكن أن تحدد التوجيهات بعض الأولويات أو تحديد بعض نسب استخدام الدخل القومى أو نسب الاستهلاك.

فالتخطيط يجب ان يفضى بصفة عامة إلى تحضير خطط لفترات متفاوتة. والواقع أن كل تخطيط شامل والإزامى يقوم على نوعين أو أكثر من الخطط.

أ . الخطة طويلة الأجل

وهي الخطة التي تغطي فترة تتراوح ما بين (١٠ ، ٢٠ سنة). وهي ترمى إلى تحديد الأهداف البعيدة التي لا يمكن بلوغها، ومثل هذه الأهداف تساعد على تحديد الاتجاهات التي يجب أن يتحرك الاقتصاد والمجتمع فيها خلال الفترات الأقصر.

فالتخطيط طويل الأجل لا يتحدد في العادة أهدافاً دقيقة مبيته كميأ، وإنما تبين الاتجاهات التي يجب ان يسير فيها الاقتصاد والنسب التي يراد أن تظهر فيها الانشطة الاقتصادية المختلفة في نهاية فترة التخطيط الطويل الأجل.

ب . الخطة متوسطة الأجل.

وتتراوح اجلياً بصفه عامة بين (٣ - ٧ سنوات) والتي تمثل ما يمكن أن يسمى «الشريحة العملية من الخطة الطويلة الأجل» وتتحدد أهداف هذا النوع من الخطط الحالية على ضوء الوضع الراهن ، والاعتبارات السياسية أهداف الخطة طويلة الاجل.

ج . الخطة قصيرة الاجل (الخطة السنوية)

من المفيد إعداد خطه عمليه سنويه تمثل شريحة اثني عشر شهراً من الخطة الحالية . وإعدادات التوجيهات بهذا النوع الأخير من الخطط يحتاج إلى دراسات أكثر تفصيلاً . لأن أهداف الخطط السنوية تتحدد أساساً على ضوء مواجهة الوضع الحالي بأهداف الخطة الطويلة الأجل . ويعد أن تتحدد 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 التكنيكية التي يمكن استخدامها باختلاف نوع وكمية البيانات المتوافره، وكذلك تبعاً لمدي تحديد التوجيهات الخاصة باعداد الخطة.

٣ - اعداد خطط وفروع النشاط

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

لذلك فاننا في المرحلة الحالية من مراحل اعداد الخطة يتعين علينا الاتي

* أن نحدد بالنسبة لكل فرع وحدات الإنتاج التي ستقدم الموارد اللازمة.

* نحدد ما إذا كان من الضروري خلق وحدات جديدة أم أنه يكفي تطوير الوحدات القديمة.

ولابد لهذا التحديد من حل مشكلات تتعلق بالتوطين وتنوع التكنيك، ونحن إذن بصدد مجموعة جديدة من القرارات التي يتعين اتخاذها، وتستند القرارات هنا بشكل أساسى على اعتبارات تقنية واقتصادية تتعلق بالسمات الميزة لكل فرع من فروع الاقتصاد التي يراد تنميتها. ويجب أن نراعى بصفة خاصة: -

(١) * المستوى التكنيكي للمشروعات القائمة.

* ووسائل المواصلات بين تلك المشروعات.

* ومواقع المواد الأولية.

* مصادر الطاقة المحركة.

* مراكز الاستهلاك.

(٢) ينبغى مراعاة اعتبارات خارجية بالنسبة للشرع عندما يتعين فحص الميزانيات الإقليمية لليد العاملة من أجل حل مشكلة توطين مشروعات الشرع. ومن الواضح انه يجب حصر إنشاء المشروعات الجديدة أو توسع المشروعات القائمة فى إقليم معين فى حدود موارده من اليد العاملة ومع مراعاة مشروعات الفروع الأخرى التى تستقر فى نفس الإقليم ولذلك لتفادى حركات هجرة داخلية واسعة النطاق. وهذا مظهر من مظاهر مشكلة توزيع خطة التنمية إقليمياً.

وفى ختام هذه المراحل من مراحل إعداد الخطة نصل إلى خطط أولية لمختلف الفروع؛ وفى إطار التخطيط الشامل والإلزامى لابد أن تتضمن تلك الخطط مواصفات محددة فيما يتعلق بالأساليب التكنيكية التى يجب استخدامها. كذلك يجب أن تتضمن خطط الفروع مشروعات تكنيكية تفصيلية تبين التقديرات الخاصة بأهم الموارد التى ستستخدم فى تنفيذ تلك المشروعات وتسيير وحدات الإنتاج الجديد التى ستولد عنها فيجب أن نحدد على قدر الإمكان كمية الأحتياجات من اليد العاملة، ومن المواد الأولية ومن الطاقة المحركة ... الخ.

وسيكون لهذه التقديرات بالطابع واقعى ومحددا أكثر ميمما كان للتقديرات التى أجريت من قبل (عند إعداد المشروع الأولى للخطة) بالاعتماد على المعاملات المحلية والدولية، وذلك برغم كل ما يمكن أن يكون قد بذل من جهد فى المرحلة السابقة لكى تكون التقديرات واقعية إلى أقصى حد ممكن.

أهمية مشاركة الجماهير العمالية فى المشروعات

وفى 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 للنقاش 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 فى البلدان قليلة التصنيع، وهو يتمثل فى تحضير

خطة سياحية ابتداءً من اقتراحات العاملين في هذا المجال ومن مختلف المناطق السياحية.

٤ - وضع الخطة في شكلها النهائي :

وتتضمن تلك المرحلة الرابعة في وضع الخطة في شكلها النهائي والمقصود هنا هو التحقق من أن خطط الفروع التي تم إعدادها على الأقل بصفه أوليه ابتداءً من الأهداف التي حددها المشرع الأولى للخطة، تتسق مع بعضها البعض مع مراعاة مجموعة من التفاصيل (التكيفية - الاقتصادية - الاقليمية - الاجتماعية..... الخ) التي كان يتعذر أن يأخذها المشرع الأولى في الاعتبار.

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

وبعبارة أخرى لا بد من سلسلة من الجداول الاستدلالية والحسابات التقديرية لإلقاء الضوء على الاتساق الداخلي والاتساق الوسيط اللاحق. فإذا تبين كما هو محتمل ان الاتساق لم يحترم بما فيه الكفايه، يتعين إجراء تعديلات في خطط الفروع حتى تصبح متسقة مع بعضها البعض وبالطبع لا بد 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.

وبالانتباه من وضع الخطة 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 لنا أهميه سياسية، فإن الإقرار النهائي لن يشير أي مشكلة. ويكون الحال غير ذلك إذا كانت أجنة التخطيط قد عملت دون المحافظة على صلة كافية بالسلطات السياسية وقد يصبح من الضروري في مثل هذه الحالة إجراء مراجعة عسقة لمشروع الخطة إذا ما اتضح أنها في شكلها النهائي لا تتفق مع وجهه نظر السلطات السياسية.

من العرض السابقة يتبين ان التخطيط مبسداً اختلفت أنواعه فأن هناك بعض المزايا البامة للتخطيط نذكر منها :-

- * تحقيق الأهداف خلال فترة زمنية معلومة.
- * الأستخدام الأمثل للموارد والإمكانات.
- * تحقيق التكامل بالتنسيق بين المشروعات المطلوبة.
- * تحديد الأولويات بما يتفق مع الإحتياجات.
- * الحد من المشاكل التي قد تواجه التنفيذ.
- * توحيد المفاهيم بين المستويات المختلفة.

* توفير الوقت والجهد.

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

* القدره على تحقيق الغايات المنشودة.

* الواقعيه.

* المرونة.

* الشمولية.

* الدقة.

* التكامل.

* الإتفاق مع السياسة العامة للدولة وقوانينها.

* الإستقرار السياسى.

٥ - التخطيط ومراحله :

من تحليلنا السابق يمكننا استنباط عدة عناصر أو خطوات تمثل الأركان الأساسية لعملية التخطيط على أختلاف أنماطه ومستوياته حيث يمكن تحديدها على النحو التالى :-

* توفير نظام جيد للمعلومات.

* التعرف على السياسات العامة للدولة.

* حصر وتحديد الإحتياجات وتحديد المكانيات.

* وضع الأولويات.

* تحديد المشروعات وإعداد الدراسات الخاصة بها.

* وضع الخطة السنوية والخطة التأشيرية.

* وضع البرامج الزمنية للتنفيذ.

* مراجعة الخطة.

* تدبير التمويل اللازم للتنفيذ طبقاً للبرامج الزمنية.

عمليات التخطيط ومراحلة (٤)

التخطيط مجموعة خطوات أو مراحل مفصلة ومستمرة لا تنقطع فيها الدراسات وإجراءات التقييم وتحديد الأولويات واصدار القرارات واختيار التوقيت، وقد قسم كثير من من رجال التخطيط هذه العمليات إلى مراحل ثلاث رئيسية ، ومن رأى بعض رجال التخطيط أنها أربع مراحل بينما يميل الفريق الأكبر إلى زيادة عدد هذه المراحل إلى ستة مراحل. وسنقوم باختصار بعرض وجهات النظر هذه وسوف يتبين لنا انه 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 وهى على النحو التالى:

أ - مرحلة اعداد أطرارات تخطيطية.

ب - وضع خطط تنفيذية.

ج - أعمال متابعة وتقييم.

وسنحاول شرح هذه العمليات على النحو التالى :

أ - مرحلة اعداد أطرارات تخطيطية .

تعكس الإطرارات التخطيطية الأنجهاات والأهداف العريضة الطويلة المدى والتي يود المجتمع تحقيقها فى ضوء تقديرات رقمية وقياسية للاجماليات القومية والطاعية والسكانية، وهذه الأطرارات والنماذج تبنى على أسس علمية وبمعدلات ومعاملات فيه وعلاقات اقتصادية قائمة أو مستخدمة.

ولا يجوز اعتبار هذه الاطرارات والنماذج التخطيطية امتداد هيكليا للأنماط والأنجهاات المجتمعية التي كانت سائدة قبل التخطيط. إذ أن الاخذ بالتخطيط للتنمية فى مجتمع انما يعكس أنسلاخ هذا المجتمع عن طريقة حياته الأولى، والاخذ بطريقة حياة أخرى تختلف اختلافاً جذرياً عن الحياه الأولى فى كل مقوماتها ومكوناتها وقياساتها.

ولا يمكن أعداد أطرارات تخطيطية ذات فاعلية دون ما تحديد أو بلورة لأهداف وقيم وفلسفة وعقائد المجتمع، وهذا التحديد وتلك البلورة قد تأخذ صورة أنجهاات عريضة وأهداف كبرى وذلك فى مبدأ الأمر بالتخطيط، ثم تزداد هذه الأنجهاات العريضة والأهداف العامة تفصيلاً وعمقاً وتحديداً عندما ينكشف للمجتمع بوضوح حقيقتة ويسعى جاهداً لتحقيق قيه وفلسفته وعقائده وأهدافه الجديدة.

وفى مصر على سبيل المثال، عندما بدأنا نأخذ بالتخطيط الشامل وعند وضع الاطرارات التخطيطية، كان الهدف هو مضاعفة الدخل القومى الحقيقى فى عشر سنوات. وكان هذا الهدف الاساسى يسانده عند تحضير مقترحات الاطرارات التخطيطية، الأنجهاات العريضة والأهداف والمبادئ العامة للمجتمع والتي تتمثل فى المبادئ الست للثورة.

وزادت هذه الأهداف والمبادئ العامة عمقاً وتفصيلاً وتحديداً بصدور قوانين (يوليو ١٩٦١) الاشتراكية وميثاق العمل الوطنى فى (٣٠ يونيو ١٩٦٣) وبذلك اجتمعت فى أنجهااتنا ومبادئنا وأهدافنا أيديولوجية واضحة كل الوضوح فى الميثاق لا يمكن أن نخرج عنها عند وضع الإطرارات التخطيطية فى أى عمل وطنى نقوم به.

ب - مرحلة الخطط التنفيذية :

تمثل هذه المرحلة مرحلة انتقالية من مستوى الأنجهاات والأهداف العريضة الرقمية التي تحويها الأطرارات التخطيطية حيث يتم فيها ترجمة تلك الأنجهاات والأهداف إلى المكونات

* فى حالة التحول منى مجتمع رأسمالى إلى مجتمع اشتراكى مثلاً.

الحقيقية لما سوف يقوم المجتمع بتنفيذه وعمله خلال فترة الخطة التنفيذية.

وفى مرحلة اعداد الأطارات التخطيطية حيث يقوم جهاز مركزى بوضعها ودراستها ومناقشتها إلى أن تقرها أعلى مستويات السلطة فى الدولة التى تشارك فيها أيضاً كل الأجهزة التنفيذية بمستوياتها المركزية والمحلية وكذا كل الوحدات الانتاجية سواء كانت فى القطاع العام أو فى القطاع الخاص.

جـ - مرحلة المتابعة والتقييم :

عمليات المتابعة والتقييم خطوات مستمرة ومنتظمة تقوم بها كل الاجهزة والتنظيمات التنفيذية للتعرف على ما تم تنفيذه ومقارونته لما كان مستهدفاً تحتيته فى جميع المجالات الاجتماعية والاقتصادية والسياسية والتنظيمية تبعاً للبرامج الزمنية المحددة بالخطة الشاملة.

والمتابعة والتقييم يساعدان على التعرف على العوامل والاسباب التى أدت إلى القصور فى التنفيذ ومدى ما حققه التنفيذ مما استهدف له من نيات ونتائج ومدى نجاحه أو انحرافه عن الهدف وأسباب ذلك.

بالمتابعة والتقييم يمكن اكتشاف أسباب قوة الدفع فى بعض البرامج والتصور الواضح فى برامج أخرى.

وتتم المتابعة والتقييم فى كل المستويات فيمكن أن يقوم بهما العاملون كما تقوم بهما الوحدة الانتاجية الواحدة، أو وحدة الخدمات، ويمكن أيضاً أن تمارس فى القطاعين الحكومى والخاص، وفى المجالات الاقتصادية والاجتماعية.

ونتائج المتابعة والتقييم لهما أثرهما فى تعديل الخطة التنفيذية الحالية أو تحسين عمليات التخطيط فى الخطط المقبلة.

وقد يظن البعض أن مراحل التخطيط تسير مرتبة ومتتابعة ومتتالية تبدأ بمرحلة اعداد أطارات الخطة، وتليها مرحلة وضع الخطة التنفيذية، وأخيراً تأتى مرحلة المتابعة والتقييم وأنه يجب ألا تبدأ مرحلة قبل مرحلة تالية لها، ولكن الواقع غير ذلك مادامنا نتبع الاسلوب العلمى، فأننا نجد أن المراحل فى أحوال كثيرة متداخلة ومتكاملة، ويظهر هذا بوضوح اذا كان للتخطيط المركزى أجهزة متخصصة، فنجد خلال فترة زمنية واحدة، أجهزة تعد مقترحات باطارات تخطيطية، وفى نفس الوقت تعمل فيه أجهزة أخرى فى وضع مشروعات خطط تنفيذية، وفى ذات الوقت أيضاً تقوم فيه الأجهزة مجتسعة بإجراءات خاصة بتنفيذ خطة معتمدة أو متابعة تنفيذها وتقييمها.

ثانياً مراحل التخطيط Planning

الخطة عبارة عن وحدة متكاملة ذو بداية ونهاية محددة وهى برنامج عمل يختص بالمستقبل، ولذلك لابد ان يعتمد وضعها على اسلوب تخطيطى. ونظراً لان التخطيط عملية متصلة ومستمرة لذلك فان تطبيق هذا الاسلوب يتضمن اتباع الخطوات التالية عند وضع وتنفيذ الخطة :-

شكل رقم (١)
المراحل التخطيطية



وفىما يلى توضيح لكل من هذه الخطوات باختصار :
أولاً : تحديد الهدف :

قد يكون هناك هدف واحد رئيسى من الخطة ومجموعة من الأهداف الفرعية وفى هذه الحالة يجب ان تتفق الاهداف على كل مستوى مع الاهداف على المستويات الاخرى ومع الهدف الرئيسى.

ثانياً : تجهيز الخطة:

يعتمد تحقيق هدف معين على وجود برنامج عمل، والخطة ما هى الا برنامج يوفق بين الموارد المتاحة والاحتياجات المقبلة على كل مستوى من المستويات من أجل تحقيق الهدف أو مجموعة الاهداف.

ثالثاً: تحديد السياسات والاجراءات :

حيث يتم وضع خطوط عرضية تتناسب مع تحقيق الاهداف المحددة مقدماً وتحديد العلاقة الادارية على مختلف المستويات وتسمى هذه الخطوط العرضية بالسياسات Policie كما يتم ايضا وضع الإجراءات اللازمة Procedures ولتحديد واجبات كل مستوى أدارى أو كل جهاز تفصيلاً.

رابعاً : أقرار الخطة :

وتشمل هذه المرحلة على اصدار الموافقة النهائية على الخطة حتى يمكن البدء فى تنفيذها.

حامساً : تنفيذ الخطة:

بحر: صدور قرار بالموافقة على الخطة يصبح التنفيذ أمراً واجباً وبدون تنفيذ لا تكون هناك أهمية للتخطيط.

سادساً : المتابعة والتقييم :

ويعم ذلك معارنه التنفيذ الفعلى بما كان مقرراً للتعرف على الانحرافات وأسبابها ومنع تكرارها وقد يوضح ضرورة تعديل الخطة المقبلة. وهذا ما يسمى بعملية المتابعة Feed back.

أساس التقييم فيتطلب ضرورة التعرف على موقف التنفيذ ومقارنته بما كان محدداً واستخدام معدلات أو مؤشرات للحكم على الكفاءة التي تم بيا بتحقيق الأهداف.

وطبقاً لما سبق نستطيع القول بأن هناك أبعاد ومستويات للتخطيط أو ما يمكن أن نطلق عليه بأوجه التخطيط وهو ما سنقوم بدراسته فى الفصل التالى.

ثانياً المفاهيم التخطيطية :

* الاستثمار

الاستثمار هو ذلك الجزء من السلع النهائية الذى يضاف إلى رصيد السلع الرأسمالية أو الذى يحل محل السلع الرأسمالية التى أهلكت. فبؤ ذلك الجزء من الناتج الذى لم يستهلك.

أنواع الاستثمار

الاستثمار فى المخزون

المثال على ذلك فالخبز الذى يشتري بواسطة محل البقالة. والذى لا يعاد بيعه إلى المستهلكين فى الفترة الجارية يبقى على الأرفف ويزيد عن مخزون محل البقالة. والمخزون من المواد الأولية وقطع الغيار، والسلع النهائية إنما يعتبر جزءاً رئيسياً من الأصول الرأسمالية لمنشآت الأعمال.

وهى تعتبر جزءاً من الأصول الرأسمالية التى تدر دخلاً لمنشآت الأعمال ذلك لأنها سلع جاهزة على الأرفف تساعد فى استيفاء حاجات المستهلكين ومشترياتهم. والتغير فى المخزون بين بدأ الفترة الجارية ونهايتها إنما يدخل كجزء من الناتج القومى الأجمالى.

الاستثمار الثابت Fixed Investment

وهذا يشمل جميع السلع النهائية المشتراه بواسطة منشآت الأعمال بخلاف تلك التى تضاف إلى المخزون. وأهم أنواع الاستثمار الثابت هى التشديدات من مصانع، مباني المكاتب، مراكز الشراء، العمارات السكنية ، كذلك الآلات، والمعدات ، والمباني السكنية المشيدة حديثاً والمباعة للأفراد تحسب ضمن الاستثمار الثابت . ويعتبر العقار المملوك لصاحبه كأنه منشأ أعمال تمتلك العقار كأصل وتقوم بتأجيرة لنفسها.

فان معدلات تحقيق الاستثمارات تختلف من قطاع لآخر، وذلك وفقاً لطبيعة المشروعات ومدى توقفها مع بعضها البعض ، ووفقاً لأهداف تنمية القطاعات المختلفة، ومن جهة أخرى

فإن الاستثمار فى كل فترة لابد وأن يتعادل مع الموارد التى يمكن تحقيقها سواء من المدخرات المحلية أو من الخارج وهذا هو التوازن الأنفاقى.

أن عملية التخطيط لا تخرج عن كونها عملية ترتيب للأولويات (Ordering Priorities) وتحديد لاتجاهات التطور فى بعدى الزمان والمكان (Direction - Setting in Time and space) ولذا فإن المنطلق الكامن وراء كل عمليات التخطيط سواء أكانت كلية أم قطاعية أم أقليمية هو ترتيب الأولويات المرغوب فيه اجتماعياً خلال فترة الخطة.

وتجى أهمية ترتيب الأولويات للاستثمار من أن قائمة الرغبات (Wish - list) لا تتمشى جميعها مع الموارد المتاحة ولكننا للأسف تتنافس على موارد محددة سواء أكانت موارد عينيه أم مالية أم بشرية، وهكذا ولدت الحاجة لترتيب الأولويات (Chico - making problem) ووفقاً لمعايير محددة تكون أحياناً معايير الاستثمار (Investment).

لكى يتم ترتيب الأولويات لابد من تحديد الأهداف والطموحات التى يصبو إليها المجتمع خلال فترة تاريخية محددة، فإن المنافع القومية أو المحلية (National or local benefits) يجب ألا تقتصر على المنافع والمعايير الاقتصادية. فالتنمية بمفهومها الشامل تتضمن أبعاداً اقتصادية واجتماعية وثقافية وحضارية.

لذا يجب ترتيب أولويات الخطة (القطاعية - الإقليمية - المحلية) وفقاً لمعيار مركب (Composite criterion) يتكون من مجموعة المنافع الناتجة فى كافة المجالات الاقتصادية - الاجتماعية - البيئية - الثقافية - الحضارية.

ولكن المشكلة التى تواجه المخطط عموماً فى مجال الاختيار وترتيب الأولويات، هى تحديد الأوزان الترجيحية لكل نوع من المزايا والمنافع التى يولدها المشروع أو المرفق الجديد، فقد يرى بعض الافراد اسناد وزن كبير للمزايا والمنافع الاقتصادية المتولدة، وقد يرى الأفراد فى جناحة أخرى أن المزايا البيئية والثقافية لها الوزن الأكبر عند ترتيب أولويات الاختيار.

وبمجرد أنتهاء المخطط من ترتيب الأولويات للمشروع والمرافق فى إطار الخطة (قطاعية أو إقليمية أو محلية) يتم السحب من التمويل المخصص للمشروعات والمرافق حسب الترتيب الذى تم التوصل إليه حتى يتم استيفاء الموارد المالية المتاحة... وعندئذ يتوقف المخطط عن السحب من القائسة لأنه يكون قد وصل إلى حدود التمويل المتاحة، ويعتبر المشروع أو المرفق الأخير الذى تم تضمينه ضمن الخطة بمثابة المشروع الهدى (The marginal project ^(١)).

الدخل والإنتاج (١٠)

يمكننا تعريف مفهوم الدخل بأشكال شتى. ولكن العنصر المشترك بين جميع تعريفات الدخل هو أن الدخل «دقيق» أى أنه شئ يقاس عبر الزمن مثلاً فان دقيق الدخل بالنسبة للشرد يحسب على أساس الأموال التى يستلجها بين نقطتين من الزمن. ولكن يمكننا أن نتصور قياسية بما يحصل عليه من أشباع الرغبات ضمن مدة من الزمن، وتتنظر المنشأة عادة إلى دخلها على أنه أيضاً دخلها النقدى الذى تسلمته خلال مدة معينة من الزمن.

معنى الدخل القومي أن الغرض الأساسي من الدخل القومي والحسابات الاجتماعية هو توفير سجل من الوقائع يبين اداء الاقتصاد ولكن لما كان الغرض الأساسي لكل نشاط اقتصادي هو أشباع الحاجات الانسانية، ولما كان أشباع الحاجات يتحقق بواسطة استهلاك البضائع والخدمات فلا بد من أن يقاس اداء الاقتصاد بمقدار النشاط الإنتاجي الذي ينجز خلال فترة محددة من الزمن، الا أن هذا النشاط الإنتاجي يؤدي إلى إنتاج البضائع والخدمات ذات القيمة. وعلى ذلك فان بالامكان تعريف «الدخل القومي» بأنه دفق الإنتاج خلال مده من الزمن.

فان الدخل القومي شئ مختلف عن مجسوع الدخول التي تؤول إلى جميع أفراد المجتمع وسبب ذلك أن دفعات الدخول النقدية لا تمثل دائماً دفعات مطابطة من الإنتاج ، وأن زيادة دفعات الدخول النقدية لاتعنى دائماً زيادة دفعات الأنتاج.

وإذا كان التعريف الاساسي للدخل - بالمعنى الاجتصاعى - انه دفق انتاج، كان قياسه من المشاكل الصعبة إذ أن الانتاج يتكون من كعبه هائلة من البضائع والخدمات المنوعة التي لا يمكن جمعها بدون الربط بينها بقاسم مشترك أو بوحدة مشتركة للقياس. والطريقة العلمية الوحيدة لجمع أنواع البضائع والخدمات المختلفة التي ينتجها الاقتصاد خلال فترة محددة من الزمن هي قياس قيمتها النقدية، فالقيمة النقدية هي القاسم المشترك الذي يمكننا من جمع مختلف البضائع والخدمات المنوعة الداخلة فى دفق الانتاج خلال مدة محددة، بمصطلح رقمى موحد.

ومن الممكن قياس دفق الانتاج بقيسته النقدية لان جميع النشاط الانتاجى يتم - فى الاقتصاد السوقى - من خلال صفقات نقدية فان شلاية أوجه النشاط الأنتاجى الذى يؤدي إلى خلق البضائع والخدمات تتم بواسطة جيزاز السوق، ويحدد لئيا بالتبالى سعر ما فاذا أمكن تلخيص جميع الصفقات النقدية التي تعكس النشاط الانتاجى، أمكن قياس مجموع دخل المجتمع، أو دفق انتاجه، فى مصطلح نقدى.

ومع أن الاسلوب المتبع فى قياس إنتاج المجتمع بأسرة يقوم على جمع الصفقات النقدية فلا بد من وضع بعض التحفظات بشأن هذه العبارة.

فأولاً : لا تعكس الصفقات النقدية النشاط الإنتاجى الجارى بالضرورة. ومن امثلة ذلك بيع البضائع المستعملة أو تداول الأوراق المالية المختلفة كالاسهم والسندات بيعاً وشراءً.

ثانياً: فان جانباً من النشاط الإنتاجى لا يمر فى جهاز السوق ولا يسجل بالتالى فى أى صفقة نقدية. من امثلة ذلك عمل ربات البيوت - وأخيراً فان النقد نفسه ليس وحدة قياسية ثابتة لان قيمة النقد تتقلب بتغير المستوى العام للأسعار.

الدفق الدائري للدخل والإنتاج

The Circular Flow of Income and Product

سبق وأوضحنا أن الدخل عبارة عن دفق، ومن المهم أن نلاحظ أن هذا الدفق يسير فى خط دائرى، حيث يوضح الرسم رقم (٢) ذلك، فالانتاج يبداء فى وحدات الإنتاج - بما فيها الحكومة

من حيث انها وحدة الانتاج - وينتقل منها إلى العائلات، التي تؤدي دورين احدهما انبعاثا للمستهلك النهائي للانتاج، وثانيهما انبعاثا مالكة الموارد الاقتصادية التي تخلق الإنتاج، فاذا وجد دفع من النواتج فلا بد أن يوجد دفع متقابل من الدواخل، لان جوهر عملية الإنتاج انبعاثا تحول الخدمات التي تقدمها الموارد الاقتصادية، (كالارض - العمل - رأس المال) إلى بضائع وخدمات ذات فائدة اقتصادية.

شكل رقم (٢)

الدفق الدائري للنشاط الاقتصادي



يبين الرسم رقم (٢) بأن المجرى الاقتصادي يتكون من حركة دائرية مستمرة تقوم على سياقها وحدات الإنتاج بتحويل الدواخل إلى نواتج من البضائع والخدمات.

ويقابل دفقى الدواخل والنواتج التي تؤلف جوهر المجرى الاقتصادي دفقتان من النقد احدهما دفع الدخل وثانيهما دفع المصرفات وبين الرسم (٢) الذي يوضح مجرى الإنتاج فى اقتصاد سوقى يمتلك الافراد فيه موارد الإنتاج ويتخذون معظم قرارات الإنتاج، أن مالكي الموارد يبادلون خدمات مواردهم الاقتصادية لقاء دخول نقدية يحصلون عليها بينما تبادل وحدات الإنتاج بضائعا وخدماتها لقاء دفع المصرفات التي ينطلق من العائلات. وبذا يكون دفع الدخل والمصرفات المقابل للدفق الحقيقي دائريا، مثل دفع الإنتاج وخدمات الموارد الانتاجية الكامن وراءه.

ويبين الرسم رقم (٢) والموضح لهذا الدفق الدائري مبسط للغاية، الا انه يفيد فى ايضاح عدد من الفرضيات المهمة المتعلقة بالمجرى الاقتصادي ودفق الدخل، اذ يظهر الرسم أولا ان خلق الدخل (أو الانتاج) يتضمن تفاعلا بين نوعين رئيسيين من الاسواق.

أولهما سوق الموارد والعناصر الانتاجية المبين على النصف الاعلى من الرسم والذي تتم فيه جميع الصفقات مبادله خدمات الموارد الاقتصادية بالدخول النقدية.

ثانيهما : سوق البضائع أو الإنتاج المبين فى النصف الأسفل من الرسم، والذي تتم فيه جميع صفقات مبادلة الدخل النقدية بنتاج البضائع.

وساعد رسم التدفق الدائرى أيضاً على تفهم البب فى ضرورة تساوى دقق الدخول ودقق الانتاج ودقق المصروفات لشراء الأنتاج، اذ أن البب الرئيسى لهذا التساوى هو ان هذه التدفوق كلها واجهات مختلفه لشئ واحد هو مستوى النشاط الانتاجى.

وبما أن تحليل التدفق الدائرى يبين أن مجموع دقق الدخول الجارية مأسو دائماً لقيمة الانتاج الجارى، فمن ذلك أن المجرى الانتاجى يولد دائماً دخولاً نقدياً تكفى بمجموعها لشراء الانتاج الجارى.

★ القيمة المضافة

القيمة المضافة تولد من تشغيل المؤسسات الإنتاجية باستخدام مستلزمات الانتاج فى عملية انتاج السلع والخدمات من إضافة إجمالية إلى القيم الأصلية لمستلزمات الإنتاج فى صورة عوائد لعوامل الإنتاج.

وتشمل القيمة المضافة على عائد العمل فى شكل أجور ومرتببات وعلى عوائد العوامل الأخرى غير أى عوائد حقوق التملك. توزيع القيمة المضافة على النحو التالى :

(١) الأجور والمرتبات

وهى مجموع ما يستحق للمشتغلين فى العملية الانتاجية من الموظفين والعمال نظير عملهم خلال السنة سواء كان المشتغل يتقاضى أجراً فعلياً، نقدياً كان أو عينياً، أو كان صاحب عمل يحتسب لنفسه أجراً، أو يقدر له أجر المثل ضمناً، وتشمل الأجور والمرتبات بجانب ما يدفع نقداً أو عيناً، على ما يحتجز من الاستحقاقات عن العمل لاستخدامها فى أغراض التأمين الاجتماعى والادخار، وما يتقاضاه المشتغلون من بدلات وأجور إضافية .. الخ

(٢) عوائد حقوق التملك

وتمثل الفائض من القيمة المضافة بعد استبعاد الاجور والمرتبات منها، وتشمل ما يعود لأصحاب الأموال من فوائد نقدية وضمنية وما يعود على أصحاب الأرض والمباني من إيجارات نقدية أو ضمنية، وما يترتب على نشاط أصحاب الأعمال ومنظمات الإنتاج من أرباح إجمالية سواء منها ما يوزع أو يحتجز لمختلف الأغراض وسواء منها ما يقابل هلاك الاصول الثابتة بالاستعمال فى العملية الإنتاجية وما يفيض عن مدفوعات المؤسسات الإنتاجية من الأجور والمرتبات والايجارات والفوائد وغيرها فيما عدا الأرباح.

ويتوقف تقدير توزيعات القيمة المضافة بين هذين العنصرين فى سنوات الخطة على ما هو متاح للمخططين من البيانات، فلو أن كل المنظمات الانتاجية استطاعت أن تعطى خطأً تفصيلية لإنتاجها فى المستقبل، سواء منها المنظمات القائمة فعلاً أو تلك التى تستجد مع المشروعات الجديدة لأمكن تقدير هذا التوزيع وفقاً للسياسات التى ستسير عليها المنظمات غير أن مثل هذه البيانات جمعت أساساً بالنسبة للمشروعات الجديدة، وعلى ذلك كان من اللازم تقدير التوزيع بالنسبة للمؤسسات القائمة فى ضوء البيانات الماضية وتطورها المحتمل. (١)