

الفصل الخامس

# التقييم الاجتماعي للمشروعات قبل تنفيذها

SOCIAL APPRAISAL OF PROJECTS



## الفصل الخامس

### التقييم الاجتماعى للمشروعات قبل تنفيذها

#### SOCIAL APPRAISAL OF PROJECTS

---

يختلف التقييم الاجتماعى عن التقييم الاقتصادى للمشروعات فى أنه لا يقتصر فقط على تقييم الجوانب الاقتصادية Economic Aspects للمشروع من وجهة نظر المجتمع ككل كما يفعل التقييم الاقتصادى<sup>(١)</sup> وإنما يشمل أيضا تقييم الجوانب الاجتماعية Social Aspects للمشروع من وجهة نظر المجتمع ككل، أو بمعنى آخر لا يهتم التقييم الاجتماعى

---

(١) تجدر الإشارة إلى ان التقييم الاقتصادى يأخذ فى الاعتبار جزئيا Partly بعض الجوانب الاجتماعية للمشروع عن طريق استخدام أسعار الظل فى تقدير قيم التدفقات الخارجة (التكاليف) والداخلة (المنافع) للمشروع تلك الأسعار التى تعكس القيم الحقيقية أو الاقتصادية أو الاجتماعية لتلك التدفقات بالنسبة للمجتمع ككل.

بالكفاءة الاقتصادية Economic Efficiency أو بالنمو Growth فقط كما يفعل التقييم الاقتصادى وانما يأخذ فى الاعتبار أيضا العدالة Equity أو توزيع الدخل Income Distribution بين الفئات الاجتماعية المختلفة بالمجتمع . ويمكن حصر أهم الجوانب الاجتماعية التى يهتم بها التقييم الاجتماعى فيما يلى:

١ - أثر المشروع على العدالة أو توزيع الدخل فى صالح الفئات الاجتماعية ذات الدخل المحدود بالمجتمع Income Distribution . Effect

٢ - أثر المشروع على خلق فرص جديدة للعمل Employment Effect .  
٣ - حاجة المشروع من العملات الصعبة Hard Currency وأثره على ميزان المدفوعات .

٤ - أثر المشروع على تحقيق الاكتفاء الذاتى Self Sufficiency والاعتماد على النفس Self - Reliance والتنمية المستقلة Independent . Development

٥ - دور المشروع فى اشباع الحاجات الأساسية Basic Needs للأغلبية من السكان .

٦ - أثر المشروع على تحقيق التنمية المتوازنة بين مختلف الأقاليم الجغرافية Regions داخل المجتمع .

٧ - أثر المشروع على تحقيق التنمية المتوازنة بين مختلف القطاعات Sectors بالمجتمع .

ويرى البعض أنه يجب عند تقييم المشروعات الاقتصار على الجوانب الاقتصادية لها للأسباب الآتية:

١ - ان هناك تعارضا بين العدالة والكفاءة الاقتصادية أو النمو لأن العدالة تؤدي إلى انسياب الدخل إلى الفئات الاجتماعية ذات الدخل المحدود بالمجتمع والذين ميلهم الحدى للادخار Marginal Propensity to Save والاستثمار منخفض نسبيا بعكس الحال بالنسبة للفئات الاجتماعية ذات الدخل المرتفع بالمجتمع .

٢ - ان العدالة أو توزيع الدخل لصالح الفئات الاجتماعية ذات الدخل المحدود بالمجتمع يجب أن تترك إلى سياسات Policies أو أدوات In-struments أخرى غير المشروعات مثل استخدام التعويض -Compensation والمساعدات Subsidies والضرائب Taxes وغيرها من الأدوات الخاصة بالسياسة المالية Fiscal Policy ومثل استخدام السياسة السعرية Price Policy .

٣ - عدم توفر البيانات الكافية الخاصة بالجوانب الاجتماعية واذا توفرت فهي غير دقيقة وصعوبة دمج أو تضمين أو ادخال الجوانب الاجتماعية فى تقييم المشروعات وان ذلك يتم فى غالب الأحيان على أساس الاجتهاد الشخصى Value Judgement .

غير أن هذا الرأى مردود عليه وفى اعتقادنا أن تقييم المشروعات يجب أن يتضمن بالإضافة إلى الجوانب الاقتصادية الجوانب الاجتماعية أيضا للأسباب الآتية:

١ - القول بأن العدالة تتعارض مع الكفاءة الاقتصادية أو النمو قول قديم ومردود عليه فلا يمكن وضع العدالة ضد أو مقابل الكفاءة Equity Versus Efficiency حيث أنه اذا وجد تعارض بينهما فسيكون فى المدى القصير فقط وليس فى المدى المتوسط أو الطويل كما أن القول بأن الميل الحدى للاسثمار والاستثمار لذوى الدخل المرتفعة مرتفع نسبيا يخضع حاليا للتساؤل ولا توجد تجارب اختبارية - Empiri cal تؤكد ومن المعروف أن ذوى الدخل المرتفعة ينفقون أكثر على الكماليات Luxuries كما ان بعضهم يستثمرون أموالهم بالخارج Abroad وأنه من الصعب جدا احداث تنمية حقيقية فى مجتمع غالبية سكانه من ذوى الدخل المنخفضة ويفتقرون إلى مستويات التغذية الملائمة ما لم يتم اعادة توزيع الدخل لصالحهم وتحسين أحوالهم كى تزيد انتاجيتهم فالتنمية لا تتم الا بالانسان. كما أنه من المعروف أن رفع مستوى معيشة ذوى الدخل المنخفضة هو - ويجب ان يكون - احد أهداف اية تنمية وان العدالة تؤكد استقرار التنمية فى المجتمع.

ولقد اتجهت المؤسسات التمويلية حديثا إلى أن لا تقصر نفسها عند تقييم المشروعات على الكفاءة الاقتصادية أو النمو وأن تأخذ فى الاعتبار العدالة باعتبار الكفاءة والعدالة ضروريتين وليستا متناقضتين<sup>(١)</sup>.

(1) Lyn Squire and Herman G. Van Der Tak. "Economic Analysis of Projects". A World Bank Research Publications. Washington. 1975.

٢ - ان السياسات والأدوات الأخرى لتوزيع الدخل كالسياسة المالية (التعويض والمساعدات والضرائب . الخ) والسياسة السعرية غير قادرة وحدها على أداء هذه المهمة على الوجه الأفضل وخصوصا فى الدول النامية وحيث أن المشروع هو جزء من برنامج والذى هو جزء من خطة قطاعية والتي هى بدورها جزء من الخطة القومية الشاملة التى تهتم - ويجب أن تهتم - ليس فقط بالكفاءة الاقتصادية أو النمو وإنما أيضا بالعدالة، فيجب بالتالى أن يهتم المشروع ليس فقط بالكفاءة الاقتصادية أو النمو وإنما أيضا بالعدالة وأن يستخدم المشروع كأحد أدوات توزيع الدخل إلى جانب الأدوات الأخرى المستخدمة فى هذا المجال.

والمشكلة تنحصر فى عدم توفر البيانات الكافية والدقيقة الخاصة بالجوانب الاجتماعية وكذلك فى صعوبة دمج أو ادخال أو تضمين هذه الجوانب فى تقييم المشروعات. وهناك مدخلين لهذا الدمج هما:

#### أ - المدخل الأول : وهو اعطاء الجوانب الاجتماعية أوزانا Weights

تتمشى مع أهميتها النسبية ودمج هذه الأوزان فى جدول التقييم الاقتصادى للمشروع وبالتالي الحصول على معدل عائد اجتماعى داخلى Internal Social Rate of Return تحدد على أساسه أولوية وأفضلية المشروع بدلا من معدل العائد الاقتصادى الداخلى Internal Economic Rate of Return . ويلاحظ أن الأول يتضمن الجوانب الاجتماعية بالإضافة إلى الجوانب الاقتصادية فى حين أن الأخير يتضمن الجوانب الاقتصادية فقط .

وفى الحقيقة فان اعطاء أوزان للجوانب الاجتماعية صعب جدا ويعتمد على الاجتهاد الشخصى ومن المفروض أن تقوم الأجهزة المركزية للتخطيط بتحديددها فى اطار استراتيجيات وسياسات وخطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية، علما بأن هذه الأوزان تختلف من مجتمع إلى آخر بل وفى المجتمع الواحد من وقت إلى آخر حسب الأهمية النسبية للجوانب الاجتماعية المختلفة.

فعلى سبيل المثال إذا كان عندنا مجتمعان أحدهما يتسم بحدة الفوارق الدخلية بين فئاته الاجتماعية المختلفة والثانى يتسم بوجود فوارق دخلية بين فئاته الاجتماعية المختلفة ولكن هذه الفوارق ليست بنفس الحدة كما هو الحال فى المجتمع الأول ففى هذه الحالة فان توزيع الدخل فى صالح أصحاب الدخل المحدودة لابد وأن يعطى وزن أكبر فى المجتمع الأول من الوزن الذى يعطى لهذا الجانب فى المجتمع الثانى (كأن تعتبر فى المجتمع الأول كل وحدة نقدية يدفعها أو يحصل عليها أصحاب الدخل المحدودة مساوية لوحدين نقديتين وكل وحدة نقدية يدفعها أو يحصل عليها أصحاب الدخل المرتفعة مساوية لنصف وحدة نقدية وكل وحدة نقدية يدفعها أو يحصل عليها أصحاب الدخل المتوسطة مساوية لوحدة نقدية وتعتبر فى المجتمع الثانى كل وحدة نقدية يدفعها أو يحصل عليها أصحاب الدخل المحدودة مساوية لوحدة نقدية ونصف وكل وحدة نقدية يدفعها أو يحصل عليها أصحاب الدخل المرتفعة مساوية لثلاثة أرباع وحدة نقدية وكل وحدة نقدية يدفعها أو يحصل عليها أصحاب الدخل المتوسطة مساوية لوحدة نقدية).

وإذا كان المجتمع متسماً بشحة الأيدي العاملة ووفرة رأس المال فإن المشروع يكون مرغوباً فيه كلما كانت حاجته إلى الأيدي العاملة قليلة وكلما كان الأسلوب الفنى المستخدم فيه هو كثافة رأس المال Capital Intensive Technique والعكس صحيح أى أنه إذا كان المجتمع متسماً بوفرة الأيدي العاملة وشحة رأس المال فإن المشروع يكون مرغوباً فيه كلما كانت حاجته إلى رأس المال قليلة وكلما كان الأسلوب الفنى المستخدم فيه هو كثافة العمل Labour Intensive Technique . كما أنه فى مجتمع يتميز بفائض فى ميزان المدفوعات فلا تعطى حاجة المشروع من العملات الصعبة وأثر المشروع على ميزان المدفوعات وزن كبير بعكس الحال فى مجتمع يتسم بعجز فى ميزان المدفوعات وهكذا.

**٢ - المدخل الثانى:** وهو مدخل عملى بدرجة أكبر من المدخل الأول وأكثر استخداماً فى هذا المجال فنظراً لصعوبة اتباع المدخل الأول أى صعوبة اعطاء أوزان للجوانب الاجتماعية ودمج أو ادخال أو تضمين هذه الأوزان فى جدول التقييم الاقتصادى للمشروع وبالتالي الحصول على معدل عائد اجتماعى داخلى للمشروع، فإن هذا المدخل يعتمد على أخذ الجوانب الاجتماعية للمشروع فى الاعتبار بأسلوب أبسط وذلك عن طريق ما يسمى بطريقة الميزانية Budget Game حيث نحصل أولاً على معدل العائد الاقتصادى الداخلى للمشروع ثم يوضع هذا المعدل وما يتطلبه هذا المشروع من ميزانية جنباً إلى جنب مع الجوانب الاجتماعية للمشروع مثل متوسط العائد الصافى للأفراد أصحاب المشروع أو المشاركين فيه (للحكم من خلاله على ما إذا كان المشروع يفيد الفئات

الاجتماعية ذات الدخول المحدودة أو المتوسطة أو المرتفعة بالمجتمع) وفرص العمل التي يخلقها المشروع وحاجة المشروع من العملات الصعبة وأثره على ميزان المدفوعات وأثر المشروع على تحقيق الاكتفاء الذاتي، ثم تحدد أولوية أو أفضلية المشروع من خلال استقراء محصلة كل هذه العوامل آخذين في الاعتبار الأهمية النسبية لكل عامل، وفقا لظروف المجتمع.

وبطبيعة الحال فان عدم الاقتصار على الجوانب الاقتصادية وأخذ العوامل الاجتماعية في الاعتبار عند تقييم المشروعات قد يؤدي إلى أن بعض المشروعات التي كانت مقبولة أو مفضلة على أساس التقييم الاقتصادي فقط تصبح غير مقبولة أو غير مفضلة وأن بعض المشروعات التي كانت غير مقبولة أو غير مفضلة على أساس التقييم الاقتصادي فقط تصبح مقبولة أو مفضلة. وبمعنى آخر فان العائد الاقتصادي للمشروع ليس كافيا وحده للحكم على المشروعات حيث أنه لا يشرح كل القصة It does not explain the whole story وليس العامل الوحيد في هذا المجال كما أنه في حالات معينة قد لا يكون العامل الأهم. وبالتالي يجب أن يتم استخدامه في اطار استراتيجيات وسياسات وخطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية في الدولة المعنية.