الفصل الاول

الملامح العامة للتخطيط

اولا : ما هيه التخطيط واهدافة

١ ـ تعريف التخطيط

٢ ـ أهمية التخطيط

٣ ـ مقومات نجاح البرامج التخطيطية.

٤ ـ السمات العامة للتخطيط

٥ ـ التخطيط ومراحلة

ثانياً : المفاهيم التخطيطية

١ ـ الاستثمار.

٢ ـ الدخل و اللأنتاج

٣ ـ القيمة المضافة.

الملامح العامة للتخطيط

مقدمه:

يعيش العالم باجزائة المتقدمة والنامية على السواء اليوم عصر التخطيط. والتخطيط هنا غرضة 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 للإنسأن حاجاته وطموحاته. فهو يمثل مفهوما قديماً يرجع إلى بزوغ فجر الحضارات القديمة المتمثل فى كل من مصر والعراق والهند والصين. كما أظهرت الدراسات أن الحضارات القديمة فى أمريكا اللاتينيه 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 لمواجهه 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، فأنه يرجع إلى أوائل هذا القرن. وكأن الإتحاد السوفيتى - من بعد ثورته - الدولة الرائده التى وضعت أول خطة خمسية للتنمية (٢٨ - ١٩٣٣)

كما كانت فرنسا من أولى دول غرب أوروبا أخذا بالتخطيط للتغلب على مشكلات التنمية بوضع خطة قومية شاملة. وقد أدى برنامج إعادة بناء أوروبا بعد الحرب العالمية الثأنية - أو ما يعرف بمشروع مارشال ...Marshall Plan ١٩٤٨ - إلى زياده عدد الدول الاوروبية التى بدأت تأخذ بالتخطيط أسلوباً حتمى 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، واصبح 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 وممكنة لتحقيق الأهداف الموضوعة 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 وأهدافة

١ ـ 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 للادارة.

ولعل أهم غاية للتخطيط هى جعل الأشياء تحدث ولولاه يصعب حدوثها. وباختصار يمكن أعتبار التخطيط أحد الوسائل التفكيرية الطبيعية التى يتمكن من خلالها المخططون تحقيق الأهداف المرسومة.

لذلك يعتبر التخطيط طريقة لتحديد الأهداف للفعاليات الأداريه وابتكار الوسائل الضرورية لتحقيقها فهو يعتبر عملية للتهيوء للعمل، وببساطة هو نوع من الأسلوب لفعاليات أنسانية واضحة تبين الرغبات الكامنة وتهيئ الخطوات الضرورية لاظهارها وتحقيقها.

يذهب "الدكتور/محمد محمود الامام" بالقول أن التخطيط هو وسيلة لغاية يتم فيها حصر جميع موارد المجتمع المادية والبشرية وتحديد طريقة تعبئتها واستغلاليا وتشغيلها وتوجيهها 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 بغيه رفع مستوى المعيشة للمواطنين اذ أنه عملية تنظيم شامل لمختلف مرافق البلاد وأجهزتها التنفيذية بما يحقق رخاءه وحرياته الاساسية ويضمن مشاركته فى النهوض بالأنتاج القومى وجنى ثماره مع التنسيق المستمر بين ما يراد تحقيقه من أهداف وما يستخدم فى سبيل ذلك من موارده.

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

أما تعريف راجنا رفريش Regner Frisch النرويجى الذى شارك فى وضع الخطة الخمسية الأولى لمصر ١٩٦٠ ، ١٩٦١ أن التخطيط يعنى التنبؤ بالمستقبل وأخذ جميع المتغيرات فى الحسبأن 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 ومتسقة بأقصى سرعة ممكنه وذلك مع التبصير بالموارد الموجودة ، وبالاحوال والظروف الإجتماعية والإقتصادية السائدة بحيث يمكن السيطرة عليها وذلك ضمأنا للنتائج المستهدفة من الخطة» (٣).

ويتضح من التعاريف السابق ذكرها أنها تمثل وجيه نظر المهتمين بالإقتصاد، وكلها تركز على التخطيط الشامل وبالرغم من أنها اختلفت فى درجة تفصيلها الا أن تعريف الدكتور/محمد محمود الأمام 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 هى تحقيق أهداف وبين الكفاية التى يجب أن تتحقق بها هذه الأهداف.

ويعرف التخطيط من وجهه نظر المهتمين بالادارة كما يلى:

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

تعريف كونتز "Koontz" للتخطيط: «التخطيط عبارة عن وظيفة تشمل الاختيار بين البدائل للاهداف والسياسات والاجراءات والبرامج فهو عباره عن القرارات التى تحدد عمل الاداره او المؤسسه مستقبلا.

يلاحظ الفارق فى تعريف التخطيط من وجهة نظر المهتمين بالإقتصاد و من وجهة نظر المهتمين بالادارة ينحصر فى أن تعريف التخطيط من وجهه النظر الاولى ينصب على التخطيط الشامل من أجل التنمية الإقتصادية والإجتماعية، أما فى 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 الأتجاهين فى تعريف التخطيط حيث ذهبت الدكتورة/ ماجدة السيد حافظ بأن : التخطيط عباره 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 للاعادة لتوزيعها.

ويعود ذلك إلى أن التخطيط عبارة عن مجموعة من الأجراءات أو العمليات المستمرة لحصر الموارد وتحديد أكثر من استخدام بديل لها، واعداد القرارات اللازمة تمهيداً لعرضها على الجهات المختصة لدراستها والمفاضلة بينها فى ضوء الأهداف المحددة واتخاذ قرار نهائى يتم تنفيذه.

فعلى مستوى المشروع يتم ما يلى : -

- حصر الموارد.

- تحديد الأستخدامات 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 ـ أن هناك هدف او اهداف معينه تتصلق بالمستقبل

ويرجع ذلك إلى أن أى عمل حتى تكون له قيمته فلابد 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 ـ عنصر الكفاءة فى استخدام الموارد.

ويرجع ذلك إلى أن التخطيط هو أداة لتنظيم استخدام الموارد أو عناصر الأنتاج 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 ممكنة نتيجة استخدام تلك الموارد(٤).

ويذهب الدكتور/ كمال الجنزورى إلى ان : "التخطيط يعرف على أنه منهج علمى يستهدف التنمية الشاملة بكل جوأنبها الإقتصاديه والإجتماعية وتركز فلسفتة ومقوماته على الجوأنب التالية : ـ

١ ـ المعرفة والادارة

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

٢ ـ الملكية العامة

أن التخطيط منهجاً علمياً وإقتصادياً وإجتماعياً لا يستهدف فقط التطور الإقتصادى بل التغير الإجتماعى لأفراد المجتمع، ولا يمكن أن يتحقق الشق الإجتماعى الا اذا أمكن للدولة السيطرة على الحجم الأكبر من وسائل الأنتاج. فبامتلاك الدولة لمعظم وسائل الأنتاج، يمكن لها توزيع العائد من استخدام هذه الوسائل بصورة تحقق العدالة الاجتماعية وتقضى تدريجياً على استغلال الجهد البشرى واهدار قيمته.

٣ ـ التنسيق والتكامل

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

٤ ـ الترشيد Rationalization

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

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

والتخطيط بمفهومة العام، إنما هو عباره عن تحديد لمجموعة من الأهداف المتناسقة التى يراد تحقيقها وفق أولويات معينه، وخلال فترة زمنية محدده مع أختيار لمجموعة الوسائل والأجراءات اللازمة لتحويل هذه الأهداف إلى واقع. وكونه عملية مستمرة لإعطاء القرارات بطريقة نظامية، وبأفضل الأمكانات المتوفرة والممكنة لمستقبلها وبأسلوب تنظيمى للجهود اللازمة لتنفيذ هذه القرارات ضمن فترة زمنية محددة وقياس نتائج هذه القرارات على ضوء التوقعات من خلال نظام ترجيعى منتظم يعرف فى معظم الأحيان بعملية المتابعة.

وبناء على ما تقدم يحتل التخطيط أهميه فى دول العالم وخصوصاً تلك التى لديها قدراً محدداً من الموارد النادرة التى 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 العلمى المنظم هو لغة العصر، ولم يعد قاصراً على أقليم أو نطقة معينه أو دولة دون أخرى. فاصبح التخطيط أسلوبا منفصلاً فى كافة الدول مهما اختلفت السياسات والايديولوجيات، والنظم، ومن هنا كأن التزام دول العالم الثالث بضرورة اتباع سياسة النمو المخطط.

فالتخطيط هو عملية اتخاذ القرارات عما نريد تحقيق فى المستقبل وكيفية الوصول إليه أنطلاقا من واقع الوضع الحالى، ويجب أن تأخذ تلك القرارات فى اعتبارها الموارد المتاحة.

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

* نتفهم جيدا موقفنا الحالى (أين نحن الآن).؟

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

* نقرر ما هى الخطوات التنفيذية التى يجب إتخاذها من أجل تحقيق أهدافنا المتفق عليها (كيف نصل إلى تلك الأهداف)؟

التخطيط هو عملية اتخاذ القرارات الخاصة بتحديد الأهداف والخطوات التنفيذية التى يجب اتخاذها لتحقيق هذه الأهداف، وأحد العناصر الأساسية فى العمليه التخطيطية هو وضع السياسات.

وترجع أهمية السياسات هنا إلى إنها تحدد الاتجاه الرئيسى الذى تسير وفقاً له اعمال الدولة أو المنظمة فى المستقبل حتى تحقق أهدافها، وعلى ذلك تعتبر السياسة مرشداً عاماً فى اتخاذ القرارات، وهى عادة لا تخبر صانعى القرار بما يجب أن يفعله على وجه محدد ولكنها توضح الاتجاه الذى يجب أن يسير فيه.

٢ ـ اهمية التخطيط

يعتبر التخطيط جزءاً من عملية اتخاذ القرارات. ويمكن القول أنه فى حاله حدوث فعاليات منتظمة فى بيئة غير متوقعة وذات ارتباط بالتحديدات العامة للموارد، يصبح التخطيط اداة موجبة ومبسمة فى مثل هذه الحالات. تسلط هذه العمليات الضوء على أهداف الدولة والعوامل الاستراتيجية ذات العلاقة بالوصول إليها.

اذاً فأن هناك حاجة ملحة للتخطيط، فالسعى لتحقيق الأهداف التنموية يتم فى 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 أو أنجازه بالنسبة للأهداف واتخاذ القرارات ضمن نطاق الأهداف، تجبر المخطط فى جميع المستويات أن يكون حذراً فيما يتعلق الأمر بالأهداف العامه للتخطيط وسياسته المرسومه، وأن يكون أكثر أنتباهاً إلى التبدلات أو التغيرات الضرورية فى الخطة والتشغيل التى تتفاعل مع الظروف السائدة وأنه فى حالة اخذ المستقبل بنظر الاعتبار، يمكن للمخطط معرفة المعوقات التى ستستجد بسرعة والتى تتطلب تغيرات استراتيجية.

ومن جهة أخرى فان التخطيط يمكن أن يقلل من اتخاذ القرارات الخاطئة، ليس عن طريق استخدام بدائل فحسب بل بالسماح للمخطط أو المنفذ أن يؤجل، أن يرغب فى اتخاذ أى قرار فى أى وقت آخر مناسب.

أن احدى المهام المفيدة الناتجة عن استعمال العملية التخطيطية هى الأعداد لتحضير استرتيجية للتفاعل مع الاحتمالات وامكانات المستقبليه. 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 يؤدى إلى قرارات وأعمال مبرمجة، لذلك توفر العملية التخطيطية المسلك الضرورى للتفكير والتقدير السليم للكلفة الضرورية لاى عمل مبرمج.

كما أن التخطيط ضرورى للسيطرة الفعالة طالما كانت السيطرة ممكنه خاصة اذا كانت الغايه للعمل المبرمج مفهومة. وبالاضافة إلى ما جاء اعلاه، فان التخطيط يعطى سبل تحليل الاخطاء السابقة والتى يمكن أن تؤدى إلى تحذير المخطط إلى ضرورة تحسين الخطط المستقبلية وتمنح فرصاً جيدة للمتابعة المبرمجة للوحدات التشغيلية والأنتاجية.(٧)

٣ ـ مقومات نجاح البرامج التخطيطية

يتطلب التخطيط الفعال أكثر من اعداد وسيلة أو طريقة للعملية التخطيطية فهناك بعض المبادئ والقواعد التى تم تطويرها فى 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.

واذا لم يستعمل التخطيط لعملية اتخاذ القرارات واذا شعر المرؤسون أن اعمالهم سوف

تكمن ضمن أطار الخطه الشاملة فأن العملية التخطيطية، يمكن أن تصبح عمليه بحث أو جمع معلومات يمكن الاستفاده منها للخدمه الاكاديمية.

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

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

٤ ـ السمات العامة للتخطيط :

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

فالتخطيط يقتضى إذن أن ترتكز القرارات الأساسية فى النهاية على الأفراد أنفسهم، ومن أجل الحصول على نتائج مثالية بصورة عامة. واذا ما عولجت بعض القرارات بصورة أنفرادية فلا يمكن تنفيذها آنيا وبصورة مضبوطة طالما يحدد كل قرار إلى درجة ما بدائل متوفرة فى مشكلة أو عملية أخرى قد تولد فى أى مستوى مشاكل مضاعفة آخرى لذلك فأنه من الضرورى تقسيم 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 : ـ

أ ـ 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 الأجتماعية ولكن ذلك هدف لا يمكن بلوغة بطريقة مستقرة الا من خلال تحقيق أهداف وسيطة. ويمكن أن يكون لبعض تلك الأهداف الوسيطة، خلال فترات معينة، أولوية على

غيرها. فتدعيم الاستقلال الاقتصادى مثلا 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 الأنتاج الموسع ... الخ) يمكن أن تلعب الدور الأساسى فى مرحلة تاريخية بأسرها، وتجعل من الضرورى تحديد أهداف وسيطة أخرى كالتصنيع وتنويع الأنتاج الزراعى وإعاده تكوين التجارة الخارجية.

ولهذا فإن كأن 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، فأنه 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 كفوءة إلى درجة بحيث تكون الغايات مقبولة بصورة واضحة ومسطرة بشكل دقيق ومفهوم.

ومن اجل 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.

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

د - أن تمثل قراراً وليس بديلا.

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.

جـ - 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 وفعالياتها 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 التى يتعين التصدى لها فى 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، وبالتالى إمكانية تحقيقها فى آن واحد.

ومن الخطوات المهمة فى العملية التخطيطية وكمتطلبات أوليه لعملية القرارات الصحيحة، التحليل الكافى للمشكلة التى تتطلب عملاً تخطيطياً، تبين العناصر المهمة فى مثل هذا التحليل توضيحاً للنتائج المطلوبة. فان تحليل المعلومات للماضى والحاضر وامكانات حالات المستقبل تعتبر من المكونات المهمة للمخطط فى هذه الحالة.

تساهم البحوث فى 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 فى العملية التخطيطية هى الاساس المنطقى الذى بواسطته يتمكن المخطط أن يتأكد فى أى لحظة معينة من الزمن فعالية افتراضياته للعملية التخطيطية.

وثمة ادوات عديدة للتنسيق وللبحث عن الأنسأن، تجمعها 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 : ـ

١ ـ تحديد أهداف متسقه وأولويات للتنمية الإقتصادية والإجتماعية.

٢ ـ تحديد الوسائل الملائمة لبلوغ تلك الأهداف.

٣ ـ إعمال تلك الوسائل بالفعل بقصد تحقيق الأهداف المنشودة.

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

ويترتب على كون التخطيط نشاطا اقتصادياً واجتماعياً يقتضى قرارات سياسية بالاضافه إلى ذلك ما يلى :

١ ـ إن إعداد خطه عمل لا ينحصر فى جهاز التخطيط وحدة، بل إن ثمة نشاطاً اجتماعياً

وحكومياً فان أجهزة التخطيط ليست مجرد أجهزة إدارية بل إنها تحتل مركزاً فى مستوى عال من جهاز الحكومة فى الدولة. ولكى تكون الخطة تعبيراً عن الواقع يجب أن يكون هناك تداول شبه مستمر للبيانات والتقديرات بين الأجهزة المركزية للتخطيط والوحدات الاقتصادية وفى داخل كل وحدة يجب أن يتم الاتصال بالمنتجين انفسهم.

٢ ـ إن التخطيط لا يمكن أن يتحقق فى أى إطار اقتصادى واجتماعى وسياسى، فثمة 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 ننتقل إلى الجوانب الكنيكية فى التخطيط ويمكن دراسة تلك الجوانب فى مستويات ثلاثة : ـ

أولاً ـ المعرفة السابقة على إعداد الخطة.

ثانياً ـ الوسائل التكنيكية لإعداد الخطة.

ثالثاً ـ اعمال الخطة.

أولاً : المعرفة السابقة علي اعداد الخطة.

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

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

(أ) البيانات المطلوبة :

إن أهم المجالات التى يمكن معرفتها عن طريق البيانات الاحصائية هى : ـ

١ ـ مجال السكان

* عدد السكان فى أقرب تاريخ ممكن لوقت بدء التخطيط ومعرفة المؤشرات المستقبلية.
* التوزيع الجغرافى للسكان، بمعنى مواقع السكان بالنسبة للثروات الطبيعية ووسائل الأنتاج والنقل.
* التركيب السكانى.

٢ ـ مجال الانتاج

يجب تقدير المنتجات الرئيسية من حيث الحجم والقيمة.

٣ ـ 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 الأتجاهات المحتملة.

٤ ـ البيانات الخاصة بالموارد والاستخدامات

يجب معرفة الموارد المتاحة الجارية فى هذه الفترة، ومعرفة الاستخدامات التى استخدمت فيها.

٥ ـ تداول المنتجات وتوزيع الدخول

يجب معرفة تلك البيانات المتعلقة بدورة مختلف المنتجات وأثمانها وبالدخول النقدية التى أدى وتدأول المنتجات إلى توزيعها. ومعرفة توزيع الدخول واستخدامها أمر ذو أهمية خاصة.

٦ ـ معرفة الامكانيات

لابد من معرفة قدر البيانات التى تعبر عن امكانيات الاقتصاد القومى اذكر منها البيانات التالية:

أ ـ بيانات خاصة بالمساحات المزروعة والمساحة المستقبلية القابلة للزراعة.

ب ـ بيانات بالظروف والأحوال الجوية.

جـ ـ كشف بالمواقع المائيه التى يمكن استغلالها فى اقامه محطات توليد كهرباء أو خزانات للرى

د ـ البيانات الخاصة بالمناجم التى يمكن استغلالها.

هـ ـ البيانات الخاصة بالمناطق السياحية التى يمكن استغلالها.

ب) طرق جمع البيانات

إن طرق الحصول على البيانات متنوعه، ويمكن اجمالها فى النقاط التالية :ـ

* ثمة جزء من البيانات يمكن جمعه عن طريق الحصر أو التعداد.
* يمكن جمع البيانات عن طريق عينات إحصائية.
* يمكن جمع البيانات عن طريق البحث التكنيكى، وهذا هو الشأن فيما يتعلق بالمساحات الصالحة للزراعة والمواقع المائيه 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.

جـ) طرق عرض البيانات

ويمكن أن نميز بين طرق اساسية لتقديم البيانات التى ستستخدم فى التخطيط.

* وضع البيانات فى شكل جدأول.
* المعاملات والعلاقات الاقتصاديه والتكنيكية والاجتماعية.
* الخرائط.

ثانياً : الوسائل التكنيكية لإعداد الخطة

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

١ ـ 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. فلابد 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 بلوغة 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 متفاوته. والواقع أن كل تخطيط شامل وإلزامى يقوم على نوعين أو اكثر من الخطط.

أ ـ الخطة طويلة الأجل

وهى الخطة التى تغطى فترة تتراوح ما بين (١٠، ٢٠ سنه). وهى ترمى إلى تحديد الأهداف البعيده التى لايمكن بلوغها، ومثل هذه الأهداف تساعد على تحديد الأتجاهات التى يجب أن يتحرك الاقتصاد والمجتمع فيها خلال الفترات الأقصر.

فالخطط طويلة الأجل لا تحدد فى العادة أهدافاً دقيقة مبينه كمياً، وانما تبين الاتجاهات التى يجب ان يسير فيها الاقتصاد والنسب التى يراد أن تظهر فيها الانشطه الاقتصاديه المختلفة فى نهاية فترة التخطيط الطويل الأجل.

ب ـ الخطة متوسطة الأجل.

ويتراوح اجلها بصفه عامة بين (٣ ـ ٧ سنوات) والتى 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.

جـ ـ الخطة قصيرة الاجل (الخطة السنوية)

من المفيد إعداد خطه عمليه سنويه تمثل شريحة اثنى عشر شهراً من الخطة الحالية . وإعدادالتوجيهات بهذا النوع الأخير من الخطط يحتاج إلى دراسات أكثر تفصيلا . لأن هداف الخطط السنوية تتحدد أساساً على ضوء مواجهة الوضع الحالى بأهداف الخطة الطويلة الأجل .

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

٢ ـ إعداد المشروع الأول للخطة

وفى المرحلة الثانية من مراحل إعداد الخطة تتمثل فى إعداد مشروع أولى للخطة وتختلف الوسيلة التكنيكية التى يمكن استخدامها باختلاف نوع وكمية البيانات المتوافره، وكذلك تبعاً لمدى تحديد التوجيهات الخاصة باعداد الخطة.

٣ ـ اعداد خطط وفروع النشاط

وفى المرحلة الثالثة من إعداد الخطة ننتقل إلى إعداد خطط الفروع فلابد من الاشارة أنه فى المرحلة السابقة من التحضير لخطة تكون الاهداف المحددة لكل فرع مازالت ذات طابع عام، إلا استثناء وبصفه خاصة لم تحأول فى المرحلة السابقة إجراء تقدير دقيق للظروف التكنيكية التى يتم فيها توفير الموارد الجارية المختلفة.

لذلك فاننا فى المرحلة الحالية من مراحل اعداد الخطة يتعين علينا الاتى

* أن نحدد بالنسبة لكل فرع وحدات الإنتاج التى ستقدم الموارد اللازمة.
* نحدد ما إذا كان من الضرورى خلق وحدات جديدة أم أنه يكفى تطوير الوحدات القديمة،

ولابد لهذا التحديد من حل مشكلات تتعلق بالتوطين وبنوع التكنيك، ونحن إذن بصدد مجموعة جديدة من القرارات التى يتعين اتخاذها، وتستند القرارات هنا بشكل أساسى على اعتبارات تكنيكية واقتصادية تتعلق بالسمات المميزه لكل فرع من فروع الاقتصاد التى يراد تنميتها. ويجب أن نراعى بصفة خاصة: ـ

١) * المستوى التكنيكى للمشروعات القائمة.

* ووسائل المواصلات بين تلك المشروعات.

* ومواقع المواد الأولية.

* مصادر الطاقة المحركة.

* مراكز الاستهلاك.

٢) ينبغى مراعاه اعتبارات خارجية بالنسبة للفرع عندما يتعين فحص الميزانيات الإقليمية لليد العاملة من أجل حل مشكلة توطين مشروعات الفرع. 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 خطه 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 بالاساليب 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 ستتولد عنها فيجب أن نحدد على قدر الإمكان كمية الأحتياجات من اليد العاملة، ومن المواد الأولية ومن الطاقة الحركية ... الخ.

وسيكون لهذه التقديرات بالطابع طابع واقعى 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 فى المرحلة السابقة لكى تكون التقديرات واقعية إلى أقصى حد ممكن.

أهمية مشاركة الجماهير العمالية في المشروعات

وفى مرحلة تحضير خطط الفروع المختلفة تكون مشاركة الجماهير وبصفة خاصة الجماهير العاملة أمراً ذا فائدة كبرى. ويمكن أن تتخذ تلك المشاركة مثلا 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 فى البلدان قليلة التصنيع، وهو يتمثل فى تحضير

خطة سياحية ابتداء من اقتراحات العاملين فى هذا المجال ومن مختلف المناطق السياحية.

٤ ـ وضع الخطة في شكلها النهائي :

وتتمثل تلك المرحلة الرابعة فى وضع الخطة فى شكلها النهائى والمقصود هنا هو التحقق من أن خطط الفروع التى تم إعدادها على الأقل بصفه أوليه ابتداء من الأهداف التى حددها المشرع الأولى للخطة، تتسق مع بعضها البعض مع مراعاة مجموعة من التفاصيل (التكنيكية ـ الاقتصادية ـ الاقليمية ـ الاجتماعية..... الخ) التى كان يتعذر أن ياخذها المشروع الأولى فى الاعتبار.

وفى المرحلة الحالية يجب ضمان الاتفاق الاتساق لا فى مستوى الأهداف العامة وإنما فى مستوى خطط الفروع التى تم إعدادها ويستخدم فى هذا المجال طرق متماثلة لتلك التى استخدمت فى التحقق من اتساق الأهداف فى المشروع الأولى للخطة.

وبعبارة أخرى لابد من سلسلة من الجداول الاستطلاعيه والحسابات التقديرية لإلقاء الضوء على الاتساق الداخلى والاتساق الوسيط اللاحق. فاذا تبين كما هو محتمل ان الاتساق لم يحترم بما فيه الكفايه، يتعين إجراء تعديلات فى خطط الفروع حتى تصبح متسقة مع بعضها البعض وبالطبع لابد أن تتم تلك التعديلات فى إطار التوجيهات السياسية والاجتماعية والاقتصادية العامة أى أنها يجب أن تتم فى اتجاه الارتفاع بالإنتاج وبمستوى المعيشة إلي الحد الذى يتفق مع توجيهات السياسة الاقتصاديه والاجتماعية.

وبالانتهاء من وضع الخطة فى شكلها النهائى لا يبقى إلا عرضها على السلطات السياسية التى تعطيها قوة القانون. وإذا كانت تلك السلطات السياسة قد ظلت على معرفة منتظمة، بالتعديلات التى تعين إدخالها وأعطيت موافقتها على تلك التى لها أهميه سياسية، فإن الإقرار النهائى لن يثير أى مشكلة. ويكون الحال غير ذلك إذا كانت أجهزة التخطيط قد عملت دون المحافظة على صلة كافية بالسلطات السياسية وقد يصبح من الضرورى فى مثل هذه الحالة إجراء مراجعة عميقة لمشروع الخطة إذا ما اتضح أنها فى شكلها النهائى لا تتفق مع وجهه نظر السلطات السياسية.

من العرض السابقة يتبين ان التخطيط مهما اختلفت انواعه فأن هناك بعض المزايا الهامة للتخطيط نذكر منها : ـ

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

* توفير الوقت والجهد.

من العرض السابق يتبين أن للتخطيط الجيد مجموعة من الخصائص تميزة ويمكننا ان نجملها على النحو التالى :

* القدره على تحقيق الغايات المنشودة.
* الواقعيه.
* المرونة.
* الشمولية.
* الدقة.
* التكامل.
* الإتفاق مع السياسة العامة للدولة وقوانينها.
* الإستقرار السياسى.

٥ ـ التخطيط ومراحله :

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

* 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 والخطط 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 لاختصار 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.

أولا مراحل التخطيط :

تنقسم عملية التخطيط إلى ثلاث مراحل وهى على النحو التالى:

أ ـ مرحلة اعداد أطارات تخطيطية.

ب ـ وضع خطط تنفيذية.

جـ ـ أعمال متابعة وتقييم.

وسنحاول شرح هذه العمليات على النحو التالى :

أ ـ مرحلة اعداد أطارات تخطيطية.

تعكس الإطارات التخطيطية الأتجاهات والأهداف العرضة الطويلة المدى والتى يود المجتمع تحقيقها فى ضؤ تقديرات رقمية وقياسية للاجماليات القومية والقطاعية والسكانية، وهذه الأطارات والنماذج تبنى على أسس علمية وبمعدلات ومعاملات فنيه وعلاقات اقتصادية قائمة أو مستخدمة.

ولا يجوز اعتبار هذه الاطارات والنماذج التخطيطية امتداد هيكليا للانماط والأتجاهات المجتمعية التى كانت سائدة قبل التخطيط. أذ 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 أطارات تخطيطية ذات فاعلية دون ما تحديد أو بلورة لأهداف وقيم وفلسفة وعقائد المجتمع، وهذا التحديد وتلك البلورة قد تأخذ صورة اتجاهات عريضة وأهداف كبرى وذلك فى مبدأ الامر بالتخطيط، ثم تزداد هذه الاتجاهات العريضة والأهداف العامة تفصيلا وعمقاً وتحديداً عندما ينكشف للمجتمع بوضوح حقيقتة ويسعى جاهداً لتحقيق قيمه وفلسفته وعقائده وأهدافه الجديدة.

وفى مصر على سبيل المثال، عندما بدأنا نأخذ بالتخطيط الشامل وعند وضع الاطارات التخطيطية، كان الهدف هو مضاعفة الدخل القومى الحقيقى فى عشر سنوات. وكان هذا الهدف الاساسى يسانده عند تحضير مقتراحات الاطارات التخطيطية، الاتجاهات العريضة والأهداف والمبادئ العامة للمجتمع والتى 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 اتجاهاتنا ومبادئنا وأهدافنا أيديولوچية واضحة كل الوضوح فى الميثاق لا يمكن أن نخرج عنها عند وضع الإطارات التخطيطية فى أى عمل وطنى نقوم به.

ب ـ مرحلة الخطط التنفيذية :

تمثل هذه المرحلة مرحلة انتقالية من مستوى الاتجاهات والأهداف العريضة الرقمية التى تحويها الأطارات التخطيطية حيث يتم فيها ترجمة تلك الأتجاهات والأهداف إلى المكونات

---

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

الحقيقية لما سوف يقوم المجتمع بتنفذه وعمله خلال فترة الخطه 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 والتقويم :

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

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

بالمتابعة والتقويم يمكن اكتشاف أسباب قوة الدفع فى بعض البرامج والقصور الواضح فى برامج أخرى.

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

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

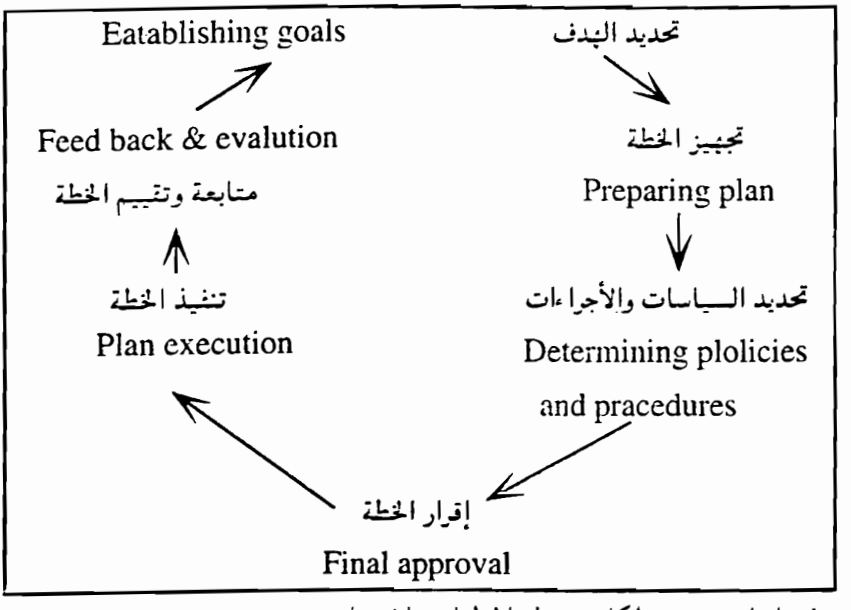
وقد يظن البعض أن مراحل التخطيط تسير مرتبة ومتتابعة ومتتالية تبدأ بمرحلة اعداد أطارات الخطة، وتليها مرحلة وضع الخطة التنفيذية، وأخيراً تأتى مرحلة المتابعة والتقويم وأنه يجب ألا تبدأ مرحلة قبل مرحلة تالية لها، ولكن الواقع غير ذلك مادمنا نتبع الاسلوب العلمى، فأننا نجد أن المراحل فى أحوال كثيرة متداخلة ومتكاملة، 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 الاجهزة مجتمعة بإجراءات خاصة بتنفيذ خطة معتمدة أو متابعة تنفيذها وتقويمها.

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 أتباع الخطوات التاليه عند وضع وتنفيذ الخطة :-

شكل رقم (١)

المراحل التخطيطية



وفيما 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 عريضة تتناسب مع تحقيق الاهداف المحددة مقدماً وتحديد العلاقة الادارية على مختلف المستويات وتسمى هذه الخطوط العريضة بالسياسات Policie كما يتم ايضا وضع الإجراءات اللازمة Procedures ولتحديد واجبات كل مستوى أدارى أو كل جهاز تفصيلا.

رابعاً : أقرار الخطة :

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

خامساً : تنفيذ الخطة:

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

سادساً : المتابعة والتقييم :

يتم ذلك مقارنه التنفيذ الفعلى بما كان مقرراً 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 محدداً واستخدام معدلات أو مؤشرات للحكم على الكفاءة التى تم بها تحقيق الأهداف.

وطبقا 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. فهو ذلك الجزء من الناتج الذى لم يستهلك.

أنواع الاستثمار

الاستثمار في المخزون

المثال على ذلك فالخبز الذى يشترى بواسطة محل البقالة. والذى لا يعاد بيعه إلى المستهلكين فى الفترة الجارية يبقى على الارفف 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 الاصول الرأسمالية التى تدر دخلا لمنشآت الأعمال ذلك لانها سلع جاهزة على الأرفف تساعد فى استيفاء حاجات المستهلكين ومشترواتهم. 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، مبانى المكاتب، مراكز الشراء، العمارات السكنية ، كذلك الآلات، والمعدات ، والمبانى 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 وفقا 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 ولكنها للاسف تتنافس على موارد محددة سواء أكانت موارد عينيه أم مالية أم بشرية، وهكذا ولدت الحاجة لترتيب الأولويات (Chico - making problem) ووفقا لمعايير محددة تكون احيانا معايير الاستثمار (Investment).

لكى يتم ترتيب الأولويات لابد من تحديد الأهداف والطموحات التى يصبو اليها المجتمع خلال فترة تاريخية محددة، فان المنافع القومية أو المحلية National or local benefits يجب الا تقتصر على المنافع والمعايير الاقتصادية .فالتنمية بمفهومها الشامل تتضمن أبعاداً اقتصاديه واجتماعية وثقافية وحضارية.

لذا يجب ترتيب أولويات الخطة (القطاعية ـ الأقليمية ـ المحلية) وفقاً لمعيار مركب (Composite criterion) يتكون من مجموعة المنافع الناتجة فى كافة المجالات الاقتصادية ـ الاجتماعية ـ البيئية ـ الثقافية ـ 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 جماعة أخرى أن المزايا البيئية والثقافية لها الوزن الأكبر عند ترتيب أولويات الأختيار.

وبمجرد أنتهاء المخطط من ترتيب الأولويات للمشروع والمرافق فى أطار الخطة (قطاعية أو أقليمية أو محلية) يتم السحب من التمويل المخصص للمشروعات والمرافق حسب الترتيب الذى تم التوصل إليه حتى يتم استيفاء الموارد الماليه المتاحة... وعندئذ يتوقف المخطط عن السحب من القائمة لأنه يكون قد وصل إلى حدود التمويل المتاح، ويعتبر المشروع أو المرفق الأخير الذى تم تضمينه ضمن الخطه بمثابه المشروع الحدى (٩) The marginal project.

الدخل والإنتاج(١٠)

يمكننا تعريف مفهوم الدخل بأشكال شتى. ولكن العنصر المشترك بين جميع تعريفات الدخل هو أن الدخل «دفق» إى أنه شئ يقاس عبر الزمن مثلا فان دفق الدخل بالنسبة للفرد يحسب على اساس الأموال التى يستلمها بين نقطتين من الزمن. ولكن يمكننا أن نتصور قياسة بما يحصل عليه من أشباع الرغبات ضمن مدة من الزمن، وتنظر المنشأة عادة إلى دخلها على أنه أيضاً دخلها النقدى الذى تسلمته خلال مدة معينه من الزمن.

معنى الدخل القومى أن الغرض الأساسى من الدخل القومى والحسابات الاجتماعية هو توفير سجل من الوقائع يبين اداء الاقتصاد ولكن لما كان الغرض الأساسى لكل نشاط اقتصادى هو أشباع الحاجات الانسانية، ولما كان أشباع الحاجات يتحقق بواسطة استهلاك البضائع والخدمات فلابد من أن يقاس اداء الاقتصاد بمقدار النشاط الانتاجى الذى ينجز خلال فترة محددة من الزمن، الا أن هذا النشاط الإنتاجى يؤدى إلى إنتاج البضائع والخدمات ذات القيمه. وعلى ذلك فان بالامكان تعريف «الدخل القومى» بانه دفق الإنتاج خلال مده من الزمن.

فان الدخل القومى شئ مختلف عن مجموع الدخول التى تؤول إلى جميع أفراد المجتمع وسبب ذلك أن دفعات الدخول النقدية لا تمثل دائماً دفعات مطابقة من الانتاج ، وأن زيادة دفقات الدخول النقدية لاتعنى دائما زيادة دفعات الأنتاج.

واذا كان التعريف الاساسى للدخل - بالمعنى الاجتماعى - انه دفق انتاج، كان قياسه من المشاكل الصعبة أذ أن الانتاج يتكون من كميه هائلة من البضائع والخدمات المنوعة التى لا يمكن جمعها بدون الربط بينها بقاسم مشترك أو بوحدة مشتركة للقياس. والطريقة العلمية الوحيدة لجمع أنواع البضائع والخدمات المختلفة التى ينتجها الاقتصاد خلال فترة محددة من الزمن هى قياس قيمتها النقدية، فالقيمة النقدية هى القاسم المشترك الذى يمكننا من جمع مختلف البضائع والخدمات المنوعة الداخلة فى دفق الانتاج خلال مدة محددة، بمصطلح رقمى موحد.

ومن الممكن قياس دفق الانتاج بقيمته النقدية لان جمع النشاط الانتاجى يتم - فى الاقتصاد السوقى - من خلال صفقات نقدية فان غلابية أوجه النشاط الأنتاجى الذى يؤدى إلى خلق البضائع والخدمات تتم بواسطة جهاز السوق، ويحدد لها بالتالى سعر ما فاذا أمكن تلخيص جميع الصفقات النقدية التى 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 فلابد من وضع بعض التحفظات بشأن هذه العبارة.

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

ثانيا: 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 ثابته 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، التى تؤدى دورين احدهما انها المستهلك النهائى للانتاج، وثانيهما انها مالكة الموارد الاقتصادية التى تخلق الإنتاج، فاذا وجد دفق من النواتج فلابد أن يوجد دفق مقابل من الدواخل، لان جوهر عملية الإنتاج انها تحول الخدمات التى تقدمها الموارد الاقتصادية، (كالارض . العمل . رأس المال) إلى بضائع وخدمات ذات فائدة اقتصادية.

شكل رقم (٢)

الدفق الدائرى للنشاط الاقتصادى

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

ويقابل دفقى الدواخل والنواتج التى تؤلف جوهر المجرى الاقتصادى دفقان من النقد احدهما دفق الدخول وثانيهما دفق المصروفات ويبين الرسم (٢) الذى يوضح مجرى الإنتاج فى اقتصاد سوقى يمتلك الافراد فيه موارد الإنتاج ويتخذون معظم قرارات الإنتاج، أن مالكى الموارد يبادلون خدمات مواردهم الاقتصاديه لقاء دخول نقدية يحصلون عليها بينما تبادل وحدات الإنتاج بضائعها وخدماتها لقاء دفق المصروفات التى ينطلق من العائلات. وبذا يكون دفق الدخول والمصروفات المقابل للدفق الحقيقى دائراً، مثل دفق الإنتاج وخدمات الموارد الانتاجية الكامن وراءة.

ويبين الرسم رقم (٢) والموضح لهذا الدفق الدائرى مبسط للغايه، الا انه يفيد فى ايضاح عدد من الفرضيات المهمة المتعلقة بالمجرى الاقتصادى ودفق الدخول، اذ يظهر الرسم أولا ان خلق الدخول (أو الانتاج) يتضمن تفاعلا بين نوعين رئيسين من الاسواق.

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

ثانيهما : سوق البضائع أو الإنتاج المبين فى النصف الأسفل من الرسم، والذى تتم فيه جميع صفقات مبادلة الدخول النقديه بناتج البضائع.

ويساعد رسم الدفق الدائرى أيضاً على تفهم السبب فى ضرورة تساوى دفق الدخول ودفق الانتاج ودفق المصروفات لشراء الأنتاج، اذ أن السبب الرئيسى لهذا التساوى هو ان هذه الدفوق كلها واجهات مختلفه لشئ واحد هو مستوى النشاط الانتاجى.

وبما أن تحليل التدفق الدائرى يبين أن مجموع دفق الدخول الجارية مساو دائما لقيمة الانتاج الجارى، فمن ذلك أن المجرى الانتاجى يولد دائماً دخولاً نقدية تكفى بمجموعها لشراء الانتاج الجارى.

★ القيمة المضافة

القيمة المضافة تتولد 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 ومرتبات 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 ضمنياً، وتشمل الأجور والمرتبات بجانب ما يدفع نقداً أو عينا، على ما يحتجز من الاستحقاقات عن العمل لاستخدامها فى أغراض التأمين الاجتماعى والادخار، وما يتقاضاه المشتغلون من بدلات وأجور إضافية .. الخ

٢) عوائد حقوق التمليك

وتمثل الفائض من القيمة المضافة بعد استبعاد الاجور والمرتبات منها، وتشمل ما يعود لأصحاب الأموال من فوائد نقدية وضمنية وما يعود على أصحاب الأرض والمبانى 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 بالإستعمال 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 خططاً 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)