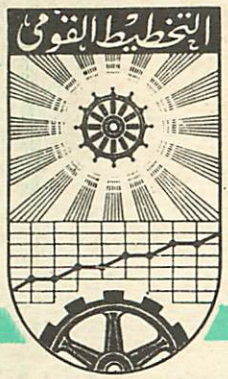
جمهورية مصر العربية



معهد التخطيط القومى

مذكرة خارجية رقم (١٣٨١)

متابعة قطاعى الاسكان والتشييد
فى مصر

د . ماجدة ابراهيم

ديسمبر ١٩٨٣

القاهرة
طريق صلاح سالم مدينة نصر

المحتويات

مقدمة

أولا : الهيكل التنظيمى لقطاعات الاسكان والتشييد والمجتمعات الجديدة • ٢
ثانيا : مشاكل قطاعات الاسكان والتشييد • ٦
ثالثا : حول أسلوب اعداد الخطة • ٩
رابعا : محتويات خطة ٨٢/١٩٨٣ ـ ٨٦/١٩٨٧ بقطاعات الاسكان والتشييد • ١٢
١ ـ قطاع الاسكان • ١٢
٢ ـ قطاع المرافق • ١٣
٣ ـ قطاع المقاولات • ١٤
٤ ـ قطاع التعمير والمجتمعات الجديدة • ١٥
خامسا : متابعة الخطة • ١٧
١ ـ أهمية المتابعة • ١٧
٢ ـ موضوع المتابعة وأجهزتها • ١٩
٣ ـ أبعاد المتابعة • ٢٢
٤ ـ نطاق وشمول المتابعة • ٢٣
٥ ـ معوقات المتابعة • ٢٤
سادسا : متابعة قطاعات الاسكان والتشييد والمجتمعات الجديدة • ٢٥
١ ـ قطاع الاسكان • ٢٥
٢ ـ قطاع المقاولات والمرافق • ٢٩
٣ ـ قطاع التعمير • ٣٢
٤ ـ ملاحظات عامة عن أسلوب متابعة قطاع الاسكان والتعمير • ٣٣
٥ ـ نظام المعلومات بقطاعات الاسكان والتشييد والمجتمعات الجديدة • ٣٥
سابعا : توصيات • ٣٩

قطاع التشييد والاسكان والمجتمعات الجديدة

مقدمة :

يحتل قطاع التشييد مكانة بارزة فى الاقتصاد القومى • ذلك أن دور هذا القطاع وقدرته الانتاجية يمكن أن يساهم فى احداث دفع أو اختناقات فى عملية التنمية ذلك أنه يقوم بتنفيذ جزء كبير من الاستثمارات المستهدفة بالخطة • صحيح أن هذه الاستثمارات لاتتكون كلها من مبانى الا أن متوسط نصيب البناء والتشييد كمكون من مكونات الاستثمار فى حدود ٤٧٪ من جملة استثمارات الخطة ويختلف من قطاع الى آخر حسب طبيعة القطاع فنجد مثلا أن استثمارات التشييد والبناء تمثل حوالى ٩١٪ من جملة الاستثمارات المخصصة لقطاع الاسكان • ٦٥٪ من جملة الاستثمار المخصص للمرافق بينما يتمثل دوره فى الاستثمار الخاص بقطاع الصناعة بما يوازى ٢٩٪ من جملة الاستثمارات المخصصة لقطاع الصناعة •

ولا يستطيع قطاع التشييد أن يلعب دوره على الوجه الأكمل الا بانجاز بعض الصناعات لأهدافها الانتاجية • نتيجة لشدة الترابط بينهما • وهى الصناعات المنتجة لمستلزمات مواد البناء كالأسمنت والطوب وحديد التسليح والأخشاب والزجاج ••• الخ وبالتالى فان أى عجز فى انتاج هذه الصناعات يؤثر سلبيا بطريقة مباشرة على قطاع التشييد وبالتالى على تحقيق أهداف الخطة عموما • (١) وقطاع التشييد له دوره الحيوى بالنسبة لقطاع الاسكان والمجتمعات الجديدة نظرا لقيام التشييد بتنفيذ معظم استثمارات هذا القطاع • ولا يخفى على أحد هذه الايام قضية الاسكان وما تحتله من مكانة ضمن قضايا العمل الوطنى والتى تتطلب حلا نظرا لآثارها المتشعبة سواء كانت اجتماعية ونفسية واقتصادية على فئات كبيرة من المواطنين وعلى الأخص الشباب ومن الطبيعى أن أى تأخير فى تنفيذ العمليات من قبل قطاع التشييد من شأنه أن يلقى ظلاله على جميع القطاعات التى يتم فيها بتنفيذ عمليات التشييد والبناء الا أن تأثيره يكون أكثر حساسية بالنسبة لقطاع الاسكان نظرا لثقل وزن استثمارات البناء له كذلك فان علاقة التشييد بالتعمير يمكن أن تؤثر على علاقة التشييد بالاسكان • وتتأثر كل هذه القطاعات بطاقة الوحدات المنتجة لمستلزمات الانتاج وطاقة جهاز التشييد كما سبق وأوجزنا لذلك ففى الصفحات التالية سنلقى الضوء على تنظيم القطاع ومشاكله •

لمزيد من التفصيل أنظر • عمر محى الدين • المؤتمر العلمى السنوى السابع للاقتصاديين المصريين ٦ ــ ٨ مايو ١٩٨٢ •

(١) قطاع البناء والتشييد فى الثمانينيات "رؤية مستقبلية"

أولا : الهيكل التنظيمى لقطاعات التشييد والاسكان والمجتمعات الجديدة

يجدر الاشارة فى البداية الى أن هذا القطاع الذى سينصب عنه الحديث فيما بعد هو المعروف بالخطة الخمسية ١٩٨٣/٨٢ — ١٩٨٧/٨٦ باسم الاسكان والتعمير والمرافق العامة

ويعتبر هذا القطاع من القطاعات التى تناولها التعديل بكثرة مما أدى الى عدم استقرار الهيكل التنظيمى له . وطبقا لما جاء بمجلدات الخطة فيمكن بيان الهيكل التنظيمى كما يلى :

١ — وزارة اسكان .

٢ — وزارة تعمير .

ويتكون الهيكل التنظيمى لوزارة الاسكان من :

أ — جهاز ادارى يتكون من الديوان العام للوزارة والجهاز التنفيذى للمشروعات المشتركة .

ب — هيئات خدمية وهى تضم الهيئة القومية لمياه الشرب وكذا الصرف الصحى وهو تابع اداريا لمحافظة القاهرة وفنيا لوزارة الاسكان .

جـ — الهيئات الاقتصادية وتضم الهيئة العامة لتعاونيات البناء والاسكان .

د — الوحدات الاقتصادية وتتكون من :

١ — مجموعة شركات الاسكان والتعمير (شركة مصر الجديدة للاسكان والتعمير وشركة النيل للهندسة العمومية) .

٢ — مجموعة شركات المقاولات وتضم ٢٥ شركة وهى : الشركة العامة للانشاءات ، الشركة العربية العامة للمقاولات ، الشركة المساهمة المصرية للمقاولات ، الشركة المصرية العامة للمبانى ، شركة أطلس العامة للمقاولات ، شركة الاسكندرية العامة للمقاولات شركة البحر الاحمر العامة للمقاولات ، شركة الدلتا العامة للمقاولات ، شركة القنال العامة للمقاولات ، شركة المحمودية العامة للمقاولات ، شركة النيل العامة للمقاولات ، شركة النصر للاعمال المدنية ، شركة النصر للمبانى والانشاءات ، شركة الوادى الجديد العامة للمقاولات ، شركة الجيزة العامة للمقاولات ، الشركة العامة لمقاولات الاعمال الصحية ، الشركة العامة للاساسات ، شركة المشروعات الصناعية والهندسية ، شركة النصر العامة للمرافق والتركيبات ، شركة النيل العامة لأعمال

الخرسانة المسلحة ، شركة النيل العامة للكبارى ، المكتب العربى للتصميمات والاستشارات الهندسية ، شركة الصعيد العامة للمقاولات ، شركة القاهرة العامة للمقاولات .

٣ — مجموعة شركات الاسمنت وهى الشركة القومية لانتاج الاسمنت — شركة الاسكندرية لاسمنت بورتلاند — شركة أسمنت بورتلاند طره — شركة أسمنت بورتلاند حلوان

٤ — مجموعة شركات مواد ومستلزمات البناء وهى : الشركة العامة للثروة المعدنية شركة المواسير والمنتجات الأسبوستيه — شركة الجباسات — شركة الخشب الحبيبى والراتنجات — شركة الطوب الرملى — شركة الخشب المضغوط — شركة قنا لتكس .

أما الهيكل التنظيمى لوزارة التعمير فهو :

أ — الجهاز الادارى ويضم :

١ — الديوان العام للوزارة .

٢ — الجهاز المركزى للتعمير الذى يضم : —

— الجهاز التنفيذى لمشروعات تعمير القاهرة الكبرى .

— جهاز التدريب والتشييد والبناء .

— جهاز تعمير الاسكندرية والساحل الشمالى .

— جهاز تعمير سيناء .

— جهاز تعمير الوادى الجديد .

— جهاز تعمير البحر الاحمر .

— الجهاز القومى للتعمير .

— رئاسة الجهاز المركزى للتعمير .

٣ — الجهاز التنفيذى لمشروعات الصرف الصحى بالقاهرة .

ب — هيئات خدمية وتتألف من :

١ — الهيئة العامة للتخطيط العمرانى .

٢ — الهيئة العامة لمركز بحوث البناء والاسكان والتخطيط العمرانى .

جـ ـ هيئات اقتصادية :

١ ـ الهيئة العامة لتنمية بحيرة السد العالى وهى تضم شركة مصر أسوان للرخام وشركة صيد السمك وشركة للسياحة .

٢ ـ هيئة المجتمعات العمرانية الجديدة .

د ـ وحدات اقتصادية وتضم :

١ ـ مجموعة شركات المقاولات وتتكون من شركة النصر العامة للمقاولات شركة المقاولات المصرية ـ شركة المقاولين العرب ـ شركة مصر لاعمال الأسمنت المسلح ـ شركة الجمهورية العامة للمقاولات .

٢ ـ مجموعة شركات المساكن الجاهزة وهى شركة المساكن سابقة التجهيز شركة القاهرة للمبانى العامة والمساكن الجاهزة ، الشركة المصرية للمبانى الجاهزة .

بالاضافة الى ما سبق يقوم بنشاط التشييد والبناء مجموعة كبيرة من وحدات القطاع الخاص (المقاولون) يبلغ عددهم حوالى ١٢٠٠٠ مقاول(١)

ملاحظات على الهيكل التنظيمى لقطاع الاسكان والتعمير والمجتمعات الجديدة :

١ ـ يضم القطاع مجموعة من الهيئات الخدمية متباينة النشاط فبعضها ينصرف نشاطه الى الاعمال البحتية الخاصة بالبناء والاسكان ، والآخر يختص نشاطه بالمرافق العامة مثل الهيئة القومية لمياه الشرب والصرف الصحى .

٢ ـ مجموعة شركات صناعية تقوم فى الاساس بانتاج مستلزمات البناء من أسمنت وجبس وطوب ورملى الى الخشب الحبيبى وخلافه .

٣ ـ مجموعة شركات مقاولات تصل الى ثلاثين شركة .

---

(١) فاتن فضة . بحث دبلوم معهد التخطيط القومى سنة ١٩٨٢ .

٤ — مجموعة شركات اسكان وتعمير ويمكن أن يندرج تحت هذه الشركات — شركة مصر الجديدة للاسكان والتعمير وشركات المساكن الجاهزة .

٥ — مجموعة وحدات ادارية تضم أجهزة التعمير للمناطق المختلفة هذا بالاضافة الى ديوانى الوزارة . ووظائفها فى الاساس اشرافية .

٦ — سقوط بعض الوحدات الاقتصادية على الرغم من أنها تتبع من الناحية الاشرافية وزير الاسكان والتعمير وهذه الوحدات هى ٦ شركات استصلاح أراضى ودخول هيئات اقتصادية لاينتمى نشاطها أصلا الى التشييد والاسكان كنشاط الهيئة العامة لتنمية بحيرة ناصر .

٧ — عدم دخول وحدات تقوم بنشاط التشييد لأنها لاتدخل فى اطاره التنظيمى والاشرافى وتتبع وزارات أخرى مثل نشاط الهيئة العامة للطرق والكبارى والتى تتبع وزارة النقل وكذلك الحال بالنسبة لمجموعة شركات الطرق وعددها خمس وحدات . وهذا يرجع فى الأساس الى اتباع الاساس الادارى فى تقسيم الوحدات المكونة للحكومة العامة والقطاع العام .

ثانيا : مشاكل قطاعات التشييد والاسكان والمجتمعات الجديدة :

تواجه شركات القطاعات على الدراسة عدة مشكلات أهمها (١)

١ — عجز السيولة المالية والارتباك المالى .

٢ — ضآلة الاستثمارات التى تقرر سنويا لتطوير العمل بها بأساليب حديثة لمقابلة حجم النشاط المستهدف مما يجعلها قد تعجز عن تنفيذ خطة التشييد والاسكان وما يترتب على ذلك من ضعف مساهمة شركات الاسكان والتعمير فى المساهمة الفعالة فى حل مشكلة الاسكان وتأخر الاستفادة من المشروعات التى ترتبط بها قطاعات النشاط الاقتصادى .

٣ — اسناد جانب كبير من أعمال القطاع الى مقاولى الباطن بالكامل أو جزئيا مما يصبح معه دور هذه الشركات كوسيط ويحمل المشروعات بأعباء لا مبرر لها الى جانب التأخير فى تنفيذ جانب من المشروعات وعدم ربط بعض المشروعات ببرامج زمنية خلال المراحل المختلفة .

٤ — القصور فى الدراسات الابتدائية مما يؤدى الى ادخال تعديلات متكررة يصحبها اسراف وتأخير وتضخم فى التكاليف .

٥ — الزيادة فى قيمة الأعمال المنفذه لم تنتج من استغلال الطاقات الانتاجية المتاحة بالكامل (٢) ، بل يرجع جانب منها الى الارتفاع المستمر فى أسعار بنود الاعمال الجارى تنفيذها من عام لآخر .

٦ — اختلال الهياكل التمويلية لمعظم الشركات واعتمادها فى تمويل عملياتها وأوجه نشاطها على مصادر التمويل الخارجية والتى بلغت نسبتها فى ١٩٨١/٦/٣٠

---

(١) تقرير الجهاز المركزى للمحاسبات عن شركات الاسكان والتعمير ، جريدة الاهرام فى ١٩٨٢/٧/٢٩ ص ٩

(٢) جاء فى حديث وزير التخطيط لمجلة آخر ساعة فى ١٩٨٢/٧/١٤ أن أجهزة المقاولات تعترضها عدة مشاكل تجعل امكانيات استخدام طاقاتها الكاملة غير ممكن .

حوالى ٨ر٦٢٪ من اجمالى مصادر التمويل ، كما بلغت قيمة السحب على المكشوف لشركات المقاولات والاسكان نحو ٢٠٠ مليون جنيه سنة ١٩٨١/٨٠ أى بنسبة ٧ر٨٧٪ من اجمالى رؤوس الأموال المدفوعة بهذه الشركات وتتضخم هذه الظاهرة فى بعض الوحدات حيث بلغت فى المقاولين العرب مثلا ٤٣٦٪ والعربية للمقاولات ٢٦٧٪ والمحمودية ٢٤١٪ .

٧ — عدم كفاية الأصول المملوكة للشركات (١) للقيام بالطاقة التنفيذية مع حجم الأعمال المنفذه ، كما أن الشركات تلجأ أحيانا الى التعاقد على أعمال تخصصية لا تتوافر لديها معداتها ، فتقوم بشراء المعدات اللازمة لتشغيل هذه العمليات وبانجاز المهمة تشون فى مخازن الشركة لحين التعاقد على مشروع آخر ، وتمثل هذه المعدات رأسمال عاطل بجانب ماتتحمله الشركة من أعباء التخزين والصيانة .

٨ — نقص العمالة المتخصصة لأعمال البناء والتشييد وعلى وجه الخصوص فى المهارات الضرورية ذوى الكفاءة والخبرة نتيجة لتيار الهجرة الخارج الى الدول العربية

٩ — ضعف الترابط بين خطط الاحتياجات الفعلية من مستلزمات ومواد بناء وتوفيرها فى الوقت المناسب .

١٠ — تعثر (٢) بعض الشركات المنتجة للخامات الرئيسية ومشتملاتها والمحتكرة لانتاجها فتقوم بتوريد الخامات الرئيسية ولا تورد مشتملاتها لقصور الانتاج فى تلك الشركات مثل مواسير المياه والبترول والمجارى والتى ترد الى مواقع التنفيذ دون مشتملاتها من حلقات الجلب والكاوتش .

١١ — نقص مواد البناء الأساسية خاصة الأسمنت فالانتاج من الأسمنت وهو من الخامات الرئيسية يصل الى ٤ مليون طن (٣) عام ١٩٨٢/٨١ ومن المتوقع أن يصل الانتاج عام ١٩٨٧/٨٦ الى ١٥ مليون طن .

---

(١) جريدة الاهرام ١٩٨١/١٢/١٩ ص ١٣

(٢) الجهاز المركزى للمحاسبات ، قطاع البحوث ، الرقابة الداخلية فى قطاع الاسكان والتشييد مع التطبيق على احدى شركات القطاع اعداد خديجة الزواوى .

(٣) المكونات الرئيسية لخطة ١٩٨٢/١٩٨٣ — ١٩٨٦/١٩٨٧ ص ٢١٨ .

أما حديد التسليح فان الانتاج الحالى يصل الى ٣٠٠ ألف طن سنويا ، وهناك عدة مشاريع لانتاج حديد التسليح بعضها صرف نظر عنها (١) وبعضها الآخر متعثر (٢) وبعضها جارى العمل بها (٣) .

كذلك فان هناك نقص فى انتاج الزجاج المسطح مما يستدعى الاستيراد من الخارج فمن المقدر أن يبلغ الانتاج المحلى فى سنة ١٩٨٧/٨٦ أربعين ألف طن بينما تبلغ احتياجات التشييد ٦٢ ألف طن والاحتياجات الأخرى ١٥ ألف طن .

كذلك فقد ركزت الخطة الخمسية ١٩٨٣/٨٢ — ١٩٨٧/٨٦ على الارتفاع بانتاج الطوب وتشجيع صناعة الطوب الاسمنتى والرملى والطفلى . صحيح أن الانتاج من الطوب يتساوى مع الاحتياجات منه الا أن انتاج الطوب الاحمر الناتج من عمليات تجريف الاراضى يصل الى ٤٠٪ من انتاج الطوب الحالى ١٩٨٢/٨١

١٢ — ارتفاع أسعار مواد البناء والعمل ارتفاعا مضطردا ولا أدل على ذلك غير الرقم القياسى لتكاليف مواد البناء والعمل فمثلا (٤) نجد أن تكلفة مواد البناء فى سنة ١٩٧٣ مقارنة بما كانت عليه سنة ١٩٦٦ ، نجد أنها وصلت الى ٢٧٧٫٨٪ بينما وصلت تكاليف العمل فى سنة ١٩٧٣ الى ٤٣٧٪ مما كانت عليه فى سنة ١٩٦١ .

والواقع فان الخطة الخمسية الحالية قد راعت القضاء على بعض مشاكل القطاع (الغاء أوامر التكليف وتنفيذ ذلك) وتنظيم أوضاعه المالية حتى يستطيع تنفيذ الخطة دون معوقات —

---

(١) مشروع الخطة بعد التفاصيل بالعدد ٦٧١ من الاهرام الاقتصادى نوفمبر ١٩٨٠ ص ٢٢

(٢) مشروع مصرى ياباني جريدة الاحرار ١٩٨٣/٣/٢١ العدد ٢٤٣ ص ١

(٣) مشروع الدخيلة العدد ٦٧١ من الاهرام الاقتصادى .

(٤) المؤتمر العلمى الخامس للاقتصاديين المصريين .

محيا زيتون : مشكلة الاسكان فى مصر واتجاهات تطورها فى المستقبل القاهرة ١٩٨٠ (ملحق (٤) .

ثالثا : حول أسلوب اعداد الخطة :

يحدد أسلوب اعداد الخطة والتعرف عليه أسلوب المتابعة الخاص بها ، لذلك سنبدأ أولا بالقاء الضوء على أسلوب اعداد الخطة عمليا .

التخطيط للتنمية الاقتصادية والاجتماعية كما هو معروف في أدب التخطيط الاقتصادى يبدأ بتحديد كل من الأهداف والوسائل التي يمكن بها تحقيق هذه الأهداف عن طريق الأدوات الاقتصادية ، تثار في هذا الصدد ثلاث أسئلة رئيسية .

١ — ما هو الهدف الاستراتيجى من العملية التخطيطية وبالتالى مجموعة الأهداف المرحلية التي يمكن تحقيقها عن طريق خطط التنمية المختلفة — القصيرة والمتوسطة والطويلة ؟

٢ — ماهى مجموعة الوسائل اللازمة لتنفيذ أهداف الخطة ومدى الترابط والتنسيق فيما بينها ؟

٣ — الأدوات اللازمة لتحقيق هذه الأهداف .

ورغم أن السؤالين الثاني والثالث من مسئولية جهاز التخطيط ، أما السؤال الأول فهو من اختصاص القيادة السياسية ، الا أن المخطط له دور هام في توضيح الحدود الممكنة للأهداف المختلفة والتكلفة الاجتماعية التي تترتب على تحقيقها (مثل ماهى معدلات الادخار المطلوبة ، معدلات نمو الانتاجية ... الخ) .

بناء على ذلك وعلى لا مركزية التخطيط فان دور الوحدات الاقتصادية لا يقتصر عند مجرد تلقى قرارات بخصوص تنفيذ ما هو وارد بالخطة ، بل ان دور هذه الوحدات يسبق ظهور الخطة ويبدأ من مرحلة الاعداد لها عند ترجمة الأهداف المرحلية كميا حيث يستطلع جهاز التخطيط آراء هذه الوحدات في الأدوار المحددة لها بالخطة وبرامجهم المستقبلية حتي يمكن التنسيق بين أهدافها كوحدات وقطاعات والأهداف الاقتصادية على المستوى القومى والتنسيق بين هذه الأهداف سواء على المستويات المختلفة رأسيا

أو على مستوى الوحدات فيما بينها أفقيا وعمليا وفى ضوء تجربة العمل التخطيطى بمصر نجد أن اعداد الخطة لا يتسم بالضرورة بالتفاعل بين الوحدات الاقتصادية وجهاز التخطيط ، بمعنى أن محاولة ايجاد التناسق بين أهداف الوحدات والأهداف الكلية تتوقف على قدرة شعب التخطيط المختلفة واقتناع العاملين بها بالعملية التخطيطية ومدى شمول لقاءاتهم عند اعداد الخطة بالجهات المعنية ومدى قدرتهم فى السيطرة على ماتم الاتفاق عليه سواء على مستوى الوحدات الاقتصادية أو المحليات .

كما أن الأولويات الخاصة بالمشروعات المختلفة يمكن أن تتحدد وفقا لقدرتها التفاوضية .

ومن الطبيعى أن هذه الأمور مرجعها الأساسى عدم تغلغل الوعى التخطيطى فى جميع المستويات وفقدان الاحساس بأهميته الطويلة الأجل ، فرغم ما يزيد عن عشرين سنة من بداية التجربة التخطيطية فى مصر الا أن جهاز التخطيط نفسه لم يكتمل على مستوى الجمهورية حتى الآن ، كما أنه فى الفترة الماضية صادف التخطيط الكثير من الكبوات ، وعدم الاهتمام بالاعلام عن الخطط وأبعادها واعطائها حقها للانتشار على كافة المستويات ليست فقط الرسمية بل الشعبية كذلك ، أى تهيئة المناخ العام لاستقبال وتنفيذ الخطة .

كما لاتوجد أى ضمانات لتنفيذ الخطة فلا هناك الثواب ولا العقاب عند التراخى وعدم الالتزام بما جاء فيها .

يضاف الى ماسبق فان العمل التخطيطى يشوبه النقص من حيث دراسات الجدوى الخاصة بالمشروعات وعدم وجود دراسات تبين صلاحية كثير من المشروعات التى يتقرر ادراجها بالخطة ، بالرغم من توافر الامكانيات المالية المخصصة لمثل هذه البنود .

كما أن هناك كثير من المشروعات القائمة والتى لم تستكمل ولم تك لها وجود بالخطط السابقة[1] .

---

(١) حديث وزير التخطيط لجريدة الاخبار فى ١٩٨٢/١٠/٢٦

كما نجد فى كثير من الاحوال أن الأولويات التى تنفذ هى تلك التى ترضى عنها الجهات المعنية بصرف النظر عن أهميتها النسبية للأولويات المحددة بالخطة بل توجد لهـــا المبررات والمعاذير لتنفيذها وذلك بالطبع يرجع لعدم وجود صلاحيات كافية مخولـــة لجهاز التخطيط وهو بصدد مزاولة مهامه الوظيفية، هذا بالاضافة كما تنقصه بعـــض المقومات الذاتية التى يؤدى توافرها بالقدر والنوع المطلوبين الى تحقيق درجـــة مرتفعة من الانسجام العضوى فى الحركة الداخلية للجهاز المذكور ، ومن الأمثلـــة على ذلك ضعف الامكانيات البشرية لأجهزة التخطيط الاقليمى ، مما قد يستدعى الأمـــر احيانا اجراء تعديلات أو تصحيحات فى الخطط على المستوى المركزى دون الرجـــوع لاجهزة التخطيط الاقليمى .

والواقع أن القطاع محل الدراسة لا يختلف كثيرا من حيث أسلوب اعداد خططـه ، وهنـاك تفاعل قائم بين القطاع المعنى والتخطيط حيث تتم تحديد أهداف القطاع بناء علـــى الاحتياجات الفعلية التى تدعمها الدراسات الخاصة بهم ، وبناء عليه يقوموا بتحديـــد الاستثمارات اللازمة التى تمكن القطاع من القيام بأهدافه ، وتأتى المرحلة التاليـة وهـــى عرض المقترح على وزارة التخطيط التى غالبا ما تعمل على تخفيض [1] جزء من متطلبات القطاع .

أما التفاعل بين وزارة التخطيط والقطاعات المعنية فيأتى عن طريق اتصال وزارة التخطيط بجهاز التخطيط بوزارة التعمير والاسكان لابلاغ الأجهزة التى تشرف عليها باعداد خططها فى مواعيد معينة ويتفق جهاز التخطيط بالوزارة المعنية على مواعيد مناقشة المشروعات المستهدفه وذلك بالاتفاق مع الشعب المختصة بوزارة التخطيط ويتم الاتصال والمناقشة والدراسة لكـــل مشروع من مشروعات الأجهزة المختلفة ، وعادة ماتستغرق هذه الدوره عدة أسابيع تعد بعدها وزارة التعمير والاسكان خطتها فى أسلوبها الجديد وترسلها الى الشعب المركزية المختصـة بوزارة التخطيط حيث تتم دراستها مرة أخرى فى ضوء الامكانيات المتاحة .

أما بالنسبة للقطاع الخاص فلم يتضح الاسلوب الذى تتبعه وزارة التخطيط فى تحديـــد أهداف هذا القطاع والامكانيات التى ستخصصها لتمويل استثماراته فى مجالات الاسكـــان والتشييد على الرغم مما يتضح من دراسة المكونات الرئيسية للخطة الخمسية من ضخامة الـدور المستهدف الذى يقوم به القطاع الخاص فى بعض الانشطة وخاصة الاسكان .

---

(١) قد يرجع ذلك الى خبرة التخطيط فى أن الجهات تغالى فى تقدير احتياجاتها حـــتى تكون فى وضع آمن عند التنفيذ .

رابعا : محتويات خطة ٨٢/١٩٨٣ — ٨٦/١٩٨٧ لقطاعات الاسكان والمقاولات والمرافق العامة والتعمير ٠

١ — قطاع الاسكان :

يقدر عدد الوحدات السكنية التى ستضيفها الخطة بالمناطق الحضرية بنحو ٨٠٠ الف وحدة سكنية بواقع ٤٤٠ الف وحدة للاسكان الاقتصادى ، ٢٩٦ الف وحدة للمستوى المتوسط ٦٤ الف وحدة للاسكان فوق المتوسط والفاخر ، وتتكلف هذه الوحدات ما يقارب ٤٦٣٧ مليون جنيه وهى الاستثمارات الاجمالية المخصصة للقطاع ٠

ويتكفل القطاع العام بانشاء ٤٨ الف وحدة بنسبة ٦٪ من اجمالى عدد الوحدات المستهدفة ، اما القطاع الخاص فيقوم بالدور الرئيسى فى الخطة وذلك بتنفيذ ٧٥٢ الف وحدة سكنية اى حوالى ٩٤٪ من اجمالى الوحدات المستهدف تحقيقها ٠

ويلاحظ ان الخطة هنا بنيت على اساس تقدير عدد الوحدات السكنيه المطلوبة فى الحضر دون بيان نصيب الريف ٠

كما نجد ان تقديرات اللجنه القومية للاسكان للاحتياجات الحالية عام ١٩٨١ كانت ٨٣١ الف وحدة واجمالى الاحتياجات المستقبلية حتى (عام ٢٠٠٠) ٣ر٦ مليون اى أن الاحتياجات المستقبلية تمثل ٢ر٧٦٩ مليون وحدة سكنية وهناك تقدير اخر للاحتياجات الحالية عام ١٩٨١ يتضح منه ان عدد الوحدات المطلوبة ١ر٧ مليون وحدة وتقدر الاحتياجات المستقبلية الى سنه ٢٠٠٠ وفقا لذلك بـ ٢ر٦٩٢ مليون وحدة اى ان جملة الوحدات السكنية المطلوبة لمواجهه الاحتياجات الحالية والمستقبلة حتى عام ٢٠٠٠ يقدر بحوالى ٤ر٣٩٢ مليون وحدة (١) ٠

وعلى ذلك فان تقدير وزارة التخطيط (٨٠٠ الف وحدة سكنية) يمثل ٤٧٪ من حجم المشكلة ٠

---

(١) جهاز تنظيم الاسرة والسكان — ايدكاس ٢٠٠٠ — مشكلة الاسكان فى مصر ابعادها المستقبلية فى ظل ثلاث بدائل للتنمية الاقتصادية ، ورقة عمل رقم (١٤) اعداد د ٠ محيا زيتون القاهرة — ابريل ١٩٨١ ٠

ويرجع الاختلاف فى تحديد حجم مشكلة الاسكان فى مصر الى مجموعة من العوامل منهـا الاختلاف فى تحديد مفهوم المسكن الملائم ، والاسرة بالاضافة الى الاختلاف فى حجم ونـوع وحداثه البيانات التى اتيحت لكل مصدر من مصادر التقدير الثلاثة السابق الاشارة اليهـا .

ويلاحظ على التقدير الذى التزمت به الخطة الخمسية ١٩٨٣/٨٢ ـ ١٩٨٧/٨٦ انه يمثل اقل التقديرات المتاحه ، ولا حرج من ذلك اذا كانت الخطة تعمل على تهـنى اهداف قابلة للتحقيق فى حدود الامكانيات المتاحة ، الا ان وزارة التخطيط بانتهاجهـا هذا الاسلوب قد اسقطت جانبا من المشكلة لم تلتزم بحله ولو على مدار فترة زمنية تجـاوز سنوات الخطة الخمسية ، وهو الامر الذى قد يؤدى الى اختصار حجم الموارد الواجـب تخصيصها لحل مشكلة الاسكان فى مصر ، او بعبارة اخرى يؤدى الى وضع هذه المشكلة فـى موقع نسبى اكثر انخفاضا فى سلم الاولويات القومية . وهذا بدوره يلقى عبء كبير على عمليـات المتابعة الخاصة بالخطة نظرا لاختلاط الانحرافات التى تنجم عن عمليات الاختلاف فـى الدراسات بمجموعة الانحرافات الاخرى (١) .

وما ينطبق على قطاع الاسكان يمكن ان ينطبق على غيره من القطاعات فى هذا الشـان .

٢ـ المرافق العامة

يتركز نشاط قطاع المرافق فى النشاط الخاص بمياه الشرب والصرف الصحى ، وقـد قدرت الاستثمارات الخاصة بالمرافق العامة خلال الخمس سنوات القادمة بنحو ٢٨٥٨ مليـون جنيه بالاضافة الى ٥٩١ مليون جنيه فى صورة منح وقروض واتفاقيات خاصة متاحة لمشروعـات الشرب والصرف الصحى ، والواقع ان جميع استثمارات المرافق هى استثمارات عامة وبالتالـى فان تحقيقها محتمل بدرجة كبيرة ، وقد اعطى القطاع اولوية مناسبة حيث تمثل نسبـة الاستثمارات فى المرافق الى اجمالى استثمارات القطاع العام حوالى ١٠٫٨ ٪ .

---

(١) معهد التخطيط القومى بحث تطوير مناهج واساليب المتابعة ورقة عمل رقم (١) اعداد د . على نصار مايو ١٩٨٣ ، ص ٤٠ .

وتتمثل اهداف قطاع المرافق فى تنفيذ خطة استكمال وتطوير مرافق المياه والصرف الصحى على مستوى الجمهورية فى الريف والحضر .

٣ـ قطاع المقاولات

يقدر قيمة الانتاج المستهدف فى قطاع المقاولات بما يوازى ١٦٫٥ مليار جنيه لسنوات الخطة الخمسية ١٩٨٣/٨٢ ـ ١٩٨٧/٨٦ . وهذه القيمة تعادل ٤٦٫٨٪ من اجمالى استثمارات الخطة التى تبلغ ٣٥ مليار جنيه . ذلك ان انتاج هذا القطاع ما هو الا تحقيق لاهداف استثمارية يحتل فيها عنصر البناء والتشييد مكانا رئيسيا ـ وهذا الانتاج المستهدف من قطاع المقاولات يقع عبؤه على الاجهزة التابعة لوزارة الاسكان والتعمير والاجهزة التابعة للوزارات الاخرى وكذا القطاع الخاص . وقد قدرت طاقة القطاع الخاص فى مجال التشييد فى السنة الاخيرة بما يوازى ٣١٪ من طاقة اجهزة التشييد (١) .

توزيع الاستخدامات الاستثمارية (٢) للقطاعات الاقتصادية المختلفة فى خطة ١٩٨٣/٨٢ ١٩٨٧/٨٦ يبين دور القطاع الخاص المتعاظم فى قطاعات المقاولات والاسكان وضآلة دوره النسبى فى القطاعات السلعيه .

وتستهدف الخطة زيادة طاقة صناعة مواد البناء نظرا لاهميتها الحاكمة وتتمثل هذه الزيادة فى اجراء توسعات جديدة بالوحدات القائمة واقامة وحدات جديدة سواء لصناعة الاسمنت أو حديد التسليح والمواد الاخرى الخاصة بالبناء كانتاج مواسير الاسبستوس والمواسير الاسمنتية ومصانع الجبس . هذا بالاضافة لمشروعات انتاج الطوب التى تستهدف تطوير المصانع القائمة لاستخدام الطفلة كبديل للطوب الاحمر وتدعيم مصانع الطوب الطفلى والرملى وتشجيع انتاج الطوب الاسمنتى .

وقد حددت الخطة اهدافها بالنسبة لاجمالى التوظف بقطاعات التشييد والبناء والاسكان والمرافق العامة كما هو موضح (٣) .

(١) الاطار العام للخطة ١٩٨٣/٨٢ـ١٩٨٧/٨٦ جدول ١٥ ص٨٩ الجزء الثانى الصورة القطاعية .
(٢) جدول ٢٨/أ ص ١٢٩ المرجع السالف الذكر الجزء الاول المكونات الرئيسية .
(٣) الخطة الخمسية ٨٢/٨٣ـ١٩٨٧/٨٦ المكونات الرئيسية نوفمبر ١٩٨٢ ص ١٨٩ .

	١٩٨٢/٨١	١٩٨٧/٧٦ (العدد بالالف)
التشييد والبناء	١ر٦٦٤	٩١٢
ملكية العقارات المبينة	٣ر١٧١	٢٤٤ر٨
المرافق العامة	٢ر٦٦	٨٥ر٩
الاجمالى العام	٩ر١١٧٢٤	١٣٨٣٦ر٨

وكما هو وارد بالخطة فان عمالة قطاع التشييد تنمو بنحو ٦ر٦٪ ويبدو ان هـــــذا حسب على اساس معدل نحو قطاع التشييد والبناء خلال الفترة ١٩٨٢/٨١ حـــــتى ١٩٨٧/٨٦ .

٤ــ التعمير والمجتمعات الجديدة

يتطلب التعمير استثمارات فى مختلف القطاعات وتوضح الخطة الاستخدامات الاستثمارية للتعمير فى سنوات الخطة كما يلى .

الخطـــــة	التوزيع النسبى (مليون جنيه)
الزراعة واستصلاح الاراضى ٨ر٥٦	٣ر٤
الصناعة والتعدين ٨ر٤٥	٢ر٧
الطاقة ٠ر٩٦	٥ر٧
المقاولات ٠ر٢٥٠	١٤ر٩
النقل والمواصلات ٠ر٣٢٠	١٩ر٠
التجارة والمال ٠ر٥	٣ر
الاسكان ٠ر٣٦	٢ر١
المرافق العامة ٥ر٢٠٠	٤١ر٧
الخدمات ٤ر١٧١	١٠ر٢
المجموع ٥ر١٦٨١	١٠٠ر٠

وتستهدف هذه الاستثمارات استكمال المشروعات التى بدئ فى تنفيذها مع التركيز على المشروعات الجديدة التى امكن البدء فيها فعلا .

ويلاحظ ان المرافق العامة قد استحوذت على معظم الاستثمارات نظرا لاهمية المرافق وضرورتها للاسكان الجديد وارتفاع تكاليفها بالنسبة للمدن الجديدة (١) .

بالاضافة الى ما سبق عرضه عن محتويات خطة قطاعات الاسكان والتشييد والمجتمعات الجديدة فقد تضمنت الخطة بعض المشروعات (٢) المقترحة والمتروكة للقطاع الخاص وهى

١ــ انتاج الانواع الخاصة من الزجاج المسطح (الزجاج العائم)
٢ــ انتاج الانواع الخاصة من الزجاج الحرارى (المتعادل)
٣ــ مصنوعات الخزف والصينى لاغراض المبانى
٤ــ انتاج بدائل الطوب الاحمر
٥ــ انتاج الاسمنت
٦ــ تقطيع وتشكيل الاحجار لاغراض البناء
٧ــ مشروعات تطوير وميكنة نشاط التشييد
٨ــ اقامة وحدات الاسكان الشعبى والمتوسط وفوق المتوسط مع مراعاه استخدام بدائل المواد وطرق الانشاء المؤدية الى خفض التكاليف .

---

(١) مجلس الشورى تقرير مبدئى مقدم من اللجنه الخاصة لدراسة مشكلة الاسكان ــ سنه ١٩٨٣ ص ٢٢ .

(٢) الاطار التفصيلى للخطة الخمسية للتنمية الاقتصادية والاجتماعية ــ المكونات الرئيسية ص ٢٦٤ ــ ٢٦٥ ، نوفمبر ١٩٨٢ .

خامسا : متابعة الخطة

١ـ اهمية المتابعة

المتابعة هى الاسلوب الذى يتمكن به جهاز التخطيط من التعرف على واقع التنفيذ فى الوحدات الموكل اليها اعمال تنفيذ الخطة .

وتتمثل اهمية المتابعة من كونها وسيلة لضمان تنفيذ الخطة والتعرف على ما قد يكون هناك من انحرافات عن الاهداف المرسومة ومصادرها للكشف عن مواطن الضعف ومحاولة معالجتها بما يتناسب مع الوضع الراهن وامكانية تعديل بعض الاهداف فى ضوء ما تسفر عنه نتائج اعمال المتابعة .

وتجيب المتابعة على عديد من الاسئلة منها :ـ

١ـ هل يتم التنفيذ طبقا للبرنامج الزمنى الموضوع .

٢ـ هل يلقى القائمون بالتنفيذ صعوبات او يتوقعون صعوبة قادمة .

٣ـ مدى تنفيذ الوحدات الاقتصادية للاهداف التى حددتها الخطة سواء كمية او قيمية واسباب التقصير واجراءات التغلب عليه .

٤ـ هل هناك خطأ او خلل ما قد حدث فى بعض المشروعات ، وما هى الوسيلة التى يمكن بها تدارك هذا الامر .

٥ـ مدى الاختلاف بين المستويات المستهدفة والمحققة لاهداف الخطة واسباب هذا الاختلاف ، اى بيان ما اذا كانت الاجراءات والوسائل التى اتخذت كفيلة او غير كفيلة لتحقيق هذا الهدف او ذاك .

وتثير الاسئلة السابقة قضية اساسية وهى تحديد المعايير التى يتم على اساسها التقدير او مؤشرات الخطة .

ولا يجب ان تنصب المتابعة على مجرد عمليات مقارنة رقمية لما تم تنفيذه ، وما هو مطلوب او فى شكل تقارير بل تكون مالية وانشائية هدفها حسن سير الانتاج وتكشف نواحى

النقص والثغرات او مراكز الاختناق وتلافى اسباب القصور وتدارك النقص .

كما ان مهام المتابعة يجب ان تمتد لتشمل تكامل وتناسق التنفيذ للاهداف الموضوعة ومدى ارتباط ذلك بخطط الوحدات التى تمثل عنق زجاجة .

والمتابعة ترتبط بعنصر الزمن مثلها مثل التخطيط فقد تتعلق بفترة طويلة وفى هذه الحالة فانها تركز على الاتجاهات العامة والكليات دون التوسع فى التفصيلات التى قد تقلل من وضوح النتائج العامة . وقد تتعلق المتابعة بفترة قصيرة ، وفى هذه الحالة فانه يجب الاهتمام بالتفصيلات الفرعية والجزئية حتى يمكن كشف مواطن الضعف او القصور لتلافيها ومعالجتها اولا بأول فى الفترات اللاحقة حتى لاتتسم المتابعة بالسلبية ومجرد الرصد للتنفيذ لذلك يمكن ان نجد المتابعة شهرية او ربع سنوية او سنوية ، وقد تكون متابعة يومية .

والواقع فان المتابعة لتنفيذ الخطة يمكن ان تكشف لا عن تقصير التنفيذ من قبل الوحدات الانتاجية ولكن عيوب فى الخطة ، لذلك لابد من وجود معايير للاداء يتم التقييم على اساسها ودون الالتجاء الى التقدير الذاتى .

من هنا تكمن اهمية وجود جهاز او جهة مسئولة عن المتابعة ويتحقق لها شرط الاستقلال عن الوزارات المختلفة وعن التخطيط نفسه حتى يمكن تحقيق المتابعة بانواعها المختلفة عينية - مالية - كمية وكيفية للاهداف .

يلاحظ خلال الفترة الماضية عدم الاهتمام بمتابعة الخطط (١) ، هذا بالاضافة الى عدم وجود متابعة عينية للمشروعات (٢) .

---

(١) حديث وزير التخطيط الى جريدة الاخبار فى ١٩٨٢/١٠/٢٦ .

(٢) حديث وزير المالية لجريدة الاخبار فى ١٩٨٢/٣/١٥ وضربه لمثل عن صنع بدات مصلحة سك العملة فى اقامته منذ عام ١٩٧٥ ولم يتم الى تاريخ ادلائه بالحديث بسبب الانشاءات ولم يتيسر تركيب الماكينات الجديدة التى تنتج الفكة .

وترتبط المتابعة بلا شك بالتخطيط ، فضعف المتابعة انما هو انعكاس لضعف التخطيط ومدى شموله ، فوحدات القطاع الخاص مثلا غير ملتزمة بالخطة على نفس القدر الذى تلتزم به وحدات القطاع العام ، صحيح مطلوب منه ان يلعب دورا يختلف اهميته النسبية تبعا لطبيعة القطاع الذى يمارس فيه نشاطه . فما هو السبيل لمتابعته ؟

ومما لا شك فيه ان خطة ١٩٨٦/٨٢ تعتبر عود لاسلوب التخطيط من اجل التنمية كما شهدت بذلك الاجهزة المعنية وفى ذات الوقت فان جزء كبير من استثمارات الخطة (بلغت حوالى ٢٤٪ من جملة الاستثمارات) من المقدر ان يقوم بتنفيذها القطاع الخاص ، وقد تم تقدير هذا الرقم فى ضوء امكانيات هذا القطاع فى مجال الزراعة والصناعة والاسكان[1] .

صحيح ان الخطة قدمت العديد من التوصيات التى يمكن ان تدفع القطاع الخاص للقيام بدوره ووضعت بعض المشروعات المقترحة التى تهتم الخطة بها لتكون محل اختيار القطاع الخاص ولكن ما هو اسلوب المتابعة الضرورى للتحقق من اداء القطاع الخاص لدوره فالخطة ليست ملزمه بالكامل بالنسبة له وبالتالى فان عملية متابعته تحتاج الى ابتكار مجموعة من الاساليب التى تتناسب مع حجم وطبيعة الدور الانمائى الموكل للقطاع الخاص القيام به من ناحية ودرجة التزام القطاع بتنفيذ الخطة من ناحية اخرى ، كان يقوم الجهاز المركزى للتعبئة العامة والاحصاء بمهام تجميع البيانات اللازمة لجهاز التخطيط من وحدات القطاع الخاص نيابة عن هذا الجهاز وذلك من واقع الصلاحيات القانونية المخولة للجهاز المركزى للتعبئة العامة والاحصاء فى جمع بيانات من القطاع الخاص .

٢ـ موضوع المتابعة واجهزتها

لا يمكن القول ان جهاز التخطيط هو الجهة الوحيدة المسئولة عن عملية متابعة الخطة فالمتابعة ليست مهمة التخطيط لان المهمه الحقيقية للتخطيط هو متابعة ما تم متابعته بالفعل[2] ، فاذا لم تقم الجهات المعنية بمتابعة تنفيذ الخطة وقياس معدلات الاداء على

(١) حديث وزير التخطيط لجريدة الاهرام بتاريخ ١٩٨٢/١١/١٠ ص٧

(٢) حديث وزير التخطيط فى لقاء نادى الادارة وجمعية رجال الاعمال ـ الاهرام الاقتصادى العدد ٧٣٢ لسنه ١٩٨٣ ص٣٤

اساس الخطة الموضوعة لكل مشروع فان الخطة لن تنفذ بالشكل الذى وضعت به ٠

مما سبق يمكن القول أن اهم مراحل المتابعة هي التى تقوم بها الجهات المعنية او بمعنى اخر فان المتابعة الذاتية من جانب الوحدات هى حجز الزاوية فى تنفيذ الخطة وهنا من الضرورى افتراض تفصيل لاهداف وتوافر المعلومات الخاصة بالكفاية الانتاجية داخل الوحدات وكفاءة استخدام الالات وراس المال كذلك توزيع اعباء الخطة على الاقسام والفروع المختلفة للوحدات على فترات شهرية وربع سنوية ٠٠٠ الخ كما نفترض اقتناع عام داخل الوحدات باهمية تنفيذ الخطة هذا بالاضافة الى توافر النظم الديمقراطية التى تسمح ببيان وعرض لنواحى القصور فى التنفيذ وتداركها فى الوقت المناسب ٠

وبدراسة اسلوب المتابعة اتضح ان اعباء المتابعة يقع الشطر الغالب فيها على عاتق جهاز التخطيط بما فيه بنك الاستثمار القومى حيث المتابعة الدورية الربع سنوية وذلك عن طريق الشعب المركزية بوزارة التخطيط بالاضافة الى شعبة المتابعة المركزية بالوزارة ٠

ومن الاجهزة التى تقوم بمتابعة الخطة ايضا الجهاز المركزى للمحاسبات حيث يتضمن قانون انشائه رقم ١٣٤٩ لسنه ١٩٦٤ تشكيل ادارة مركزية لمتابعة تنفيذ الخطة وتقييم الاداء وجاء فى قرار تشكيلها انها تمارس الرقابة على مشروعات خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية وتتابع تنفيذ الخطط والبرامج الخاصة بالاستثمار والانتاج والتصدير والعمالة والاستهلاك والكفاية الانتاجية وتخفيض تكاليف الانشاء والانتاج للتحقق من مدى تحقيق التنفيذ للاهداف المحددة فى الخطة وتقييم اداء المشروعات المختلفة عن طريق مراجعة السجلات المقرر امساكها للخطة العامة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية وسجلات تنفيذها باجراء المعاينة والتفتيش على تلك الاعمال وتقييم نتائجها ومدى تحقيقها للاهداف التى تقرر تنفيذها من اجلها ٠

ويمارس الجهاز اختصاصاته بالنسبة للجهات الاتية :

١ـ الوحدات التى يتالف منها الجهاز الادارى للدولة ٠

٢ـ الهيئات العامة والشركات والمنشات التابعة له ٠

٣- اية جهة اخرى تقوم الدولة باعانتها او ضمان حد ادنى للربح لها .

وتتم متابعة مجموعه من المتغيرات الاقتصادية سلف ذكرها بالنسبة للجهاز المركزى للحاسبات وبالنسبة لوزارة التخطيط وبنك الاستثمار فهى على سبيل الحصر: الاستثمار الناتج والانتاج - العمالة والاجور - الاستهلاك الخاص والحكومى وموازنة الدولة .

كما تتابع كميات الانتاج من اهم السلع وموقف الصادرات والواردات .

واخيرا يمكن القول ان تحديد المتغيرات الاساسية موضوع المتابعة تعتبر من المشاكل الخاصة التى يجب ان يتصدى لها جهاز المتابعة باعتبار ان هذا التحديد يمثل نقطة الاساس فى اى نظام يعد للمتابعة لما يعكسه تحديد المتغيرات موضوع المتابعة من تحديد اهداف نظام المتابعة . كما وتبرز مشكلة اخرى الا وهى اختيار مجموعة المؤشرات العاكسة لتطور هذه المتغيرات .

٣ - أبعاد المتابعة

تتم التفرقة بين ثلاثة أبعاد للمتابعة :

١- البعد الاقليمى للمتابعة : وهو مايتعلق بتأثير مشروعات الخطة على تنمية المكان المقامة فيه سواء من ناحية الارتفاع لمستوى المعيشة لقاطنيه أو معدلات نمو الدخل فيه والارتفاع التدريجى بين مستويات الاقاليم لتقريب الفروق فيما بينها . ونظرا لان البعد الاقليمى للمتابعة لا يتحقق الا فى حالة وجود خطط للتنمية الاقليمية . ولا يتوافر هذا الشكل من أشكال المتابعة فى مصر اذ تخلو تقارير المتابعة حتى آخرها (متابعة التسع شهور) من الاشارة الى مثل هذا البعد . وقد يرجع ذلك الى عدم استكمال كل مقومات التخطيط الاقليمى وضعف خطط الاقاليم مما يؤثر بدوره على نظام المتابعة

والمتابعة الاقليمية للخطة من الاهمية بمكان لانها لاتعكس فقط تأثير خطط التنمية على الاقاليم ولكن لامكانية استخدامها كأداة لحصر الموارد الاقليمية لاستغلالها بصورة مثلى .

٢- البعد الزمنى للمتابعة : تتم المتابعة بصورة دورية مرة كل ثلاث شهور ويصدر تقرير بذلك والواقع أن هذه التقارير تركز على متابعة الاستثمار دون غيره من المتغيرات الاخرى على المستوى القومى والقطاعى . وفى هذا الصدد لاتختلف تقارير المتابعة التى أعدت عن السنة الاولى من سنوات الخطة الخمسية وهى سنة ١٩٨٢/٨٣ عن التقارير السابق اعدادها قبل اعادة الاخذ بأسلوب التخطيط متوسط المدى .

٣- البعد الرأسى للمتابعة : يرتبط تحديد البعد الرأسى للمتابعة ارتباطا مباشرا بتحديد موضوع المتابعة الذى يمثل البعد الافقى له . ويتمثل البعد الرأسى للمتابعة فى تحديد المستوى الذى تتم فيه هذه العملية لكل متغير من المتغيرات المستهدف متابعتة اذ من الممكن أن تتم أعمال المتابعة بهدف التعرف على حركة المتغيرات الاقتصادية فى صورتها الكلية فقط ، وذلك للتعرف على اتجاه هذه الحركة ومدى اتساقها كما أنه من الممكن أن تتم أعمال المتابعة على مستويات أكثر تفصيلا من هذا المستوى الكلى كأن يتابع الناتج المتولد مثلا داخل قطاع معين ، أو على مستوى وحدة انتاجية وحدات هذا القطاع

أو على مستوى جزء من هذه الوحدة . ويعكس اختلاف مستويات المتابعة اختلاف الهدف الذى يتحدد لاعمال المتابعة ، فاذا كان هذا الهدف مثلا هو التعرف على مجموعة من المؤشرات الاقتصادية العامة افتقدت أعمال المتابعة على المجاميع الكلية للمتغيرات الاقتصادية ، وهو الامر الذى يخدم رسم السياسات العامة للدولة ومتابعتها أما اذا كان الهدف من أعمال المتابعة هو قياس درجة الكفاءة النشاط الاقتصادى المبذول فى قطاع أو وحدة .. فان أعمال المتابعة لابد من أن تتغلغل حتى ذلك المستوى الذى يمكن جهاز المتابعة من اجراء الحسابات التى استهدفها باعداده لنظام المتابعة .

٤ - نطاق وشمول المتابعة : تقوم وزارة التخطيط بمتابعة وحدات الجهاز الادارى للدولة والهيئات العامة ووحدات القطاع العام على أساس التزام هذه الجهات بالكامل بتنفيذ الخطة العامة للدولة ومن ثم لاتوجد بيانات متابعة القطاع الخاص الا فى صورة اجمالية باتباع أسلوب التقدير حيث نص تقرير المتابعة (١) على انه يضم البيانات الخاصة بوحدات القطاع دون الخاص . ومن هنا يمكن القول أن جهاز التخطيط لايحتوى القطاع الخاص تحت مظلته وبالتالى يصعب تحديد مساره مع أهداف الخطة ، بل من الممكن أن يكون له آثار معاكسة نتيجة لحركته التى قد تتم بالعشوائية .

وبالاضافة لذلك تشمل أعمال المتابعة الانشطة الاقتصادية المختلفة حتى مستوى الوحدات . صحيح أن تقارير المتابعة لايحتوى على كل هذه الامور لانها تعبر عن صورة تجميعية للمستوى القومى ويتضح ذلك من مجموعة الاستمارات الخاصة بالمتابعة التى ترسلها وزارة التخطيط الى جهات الاسناد حيث تكون البيانات المطلوبة للمتابعة على مستوى للمشروع مما يجعل الصورة التجميعية فى معظم الاحوال تتم على أساس قيمى .

---

(١) ج . م . ع وزارة التخطيط متابعة النصف الاول لخطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية لعام ١٩٨٣/٨٢ . ص ١٤ .

وتجدر الاشارة الى أن وزارة التخطيط تقوم بتقرير قيم بعض المتغيرات التى يصعب عليها حسابها للاسباب الاتيـــة :-

١- سيادة الطابع الموسمى على نشاط القطاع مثل قطاع الزراعة .

٢- عدم شمول المتابعة للانشطة المختلفة .

٣- عدم اكتراث بعض الوحدات الاقتصادية بارسال بياناتها .

٤- عدم اكتمال المقومات التى تمكن جهاز المتابعة من أداء وظيفته على أكمل وجـه وخاصة من حيث الافراد والبيانات ووسائل الاتصال .

٥- معوقات المتابعة : تواجه المتابعة مجموعة من المعوقات على رأسها :

١- عدم التزام بعض الوحدات الاقتصادية العامة بالتعاون مع جهاز التخطيط .

٢- عدم استكمال الجهاز التخطيطى لوحداته خاصة على مستوى المحافظـــات أو الاقاليـــم .

٣- عدم وجود قاعدة بيانات ثابتة فنجد مثلا أن التقرير النهائى لمتابعة سنـــة ١٩٨٢/٨١ الى الان لن يخرج فى صورته النهائية والذى يعتبر أســـاس الخطة فى السنوات التاليـــة .

٤- عدم توافر الجو الديمقراطى السليم الذى يمكن من الوقوف على حقيقة الامـــور وتستطيع بالتالى أن تؤدى المتابعة الغرض منها .

٥- انخفاض الوعى التخطيطى .

٦- عدم استكمال العمل التخطيطى لمقوماته الاساسية .

٧- ضيق الوقت اللازم للمتابعة فغالبا ماتطلب بيانات المتابعة فى فترة زمنية محدودة .

٨- عدم ثبات المفاهيم والتعاريف التى تجمع على اساسها بيانات المتابعـــــة ، كذلك عدم وضوح وتوحيد الاساليب المتبعة فى التقرير .

٩- عدم الالتزام فى الحصول على بيانات المتابعة فجهاز التخطيط الذى يقوم بالمتابعة ليس من الاجهزة الرقابية فى قوة الزامها .

سادسا : متابعة قطاعات الاسكان والتشييد والمجتمعات الجديدة

يمكن تقسيم نظام المتابعه الخاص بهذه القطاعات الى ثلاث اجزاء :

١ — جزء يتعلق بقطاع الاسكان .

٢ — جزء يتعلق بقطاع التشييد والمرافق .

٣ — الاخر يتعلق بقطاع التعمير والمجتمعات الجديدة .

وسنتناول كل من هذه الاجزاء على التوالى :

١ — قطاع الاسكان :

ورد الاسكان بالخطة على انه قطاع ملكية العقارات المبينه وعلى الرغم من ان العقارات المبنية لاتتضمن فقط الوحدات السكنية الا ان التركيز فى الخطة ومتابعتها على الوحدات السكنية على وجه الخصوص قد يرجع لاهمية هذه الوحدات على غيرها من باقى وحدات ملكية العقارات ، كما وزع نشاط الاسكان بأطار الخطة على اكثر من جهة ، صحيح ان العبء الاكبر والمسئولية الاساسية التى تقع على عاتق وزارة الاسكان الا ان هناك بعض الوحدات الاقتصادية تتحمل جزء من هذا العبء بجانب وحدات القطاع الخاص وعلى اية حال فان ماجاء بتقارير المتابعة — او حتى مجلد الخطة — يضم مسئوليات وزارة الاسكان والجهات الاخرى التى تقوم بنفس النشاط ذلك ان تقرير المتابعة ماهو الا صورة مجمعه لبيانات شعب وزارة التخطيط المختلفة .

عرض محتويات الخطة الخمسية بين ان السنة الاولى من الخطة ١٩٨٣/٨٢ تستهدف بناء ١٣٠ الف وحدة سكنية تمثل نحو ١٦٪ من اجمالى الوحدات المستهدف بنائها خلال سنوات الخطة الخمسية موزعة كالتالى :—

٧٢ الف وحدة من المستوى الاقتصادى ، ٤٨ الف وحدة من المستوى المتوسط ١٠ الاف وحدة من المستوى فوق المتوسط والفاخر وتقدر لذلك استثمارات قدرها ٧٢١ مليون

جنيه .وتشير بيانات متابعة التنفيذ فى هذا القطاع خلال التسعة اشهر الاولى من عام ١٩٨٣/٨٢ أن الوحدات السكنية التى سينتهى استكمالها خلالها تبلغ نحو ١١٧ الف وحدة ، ولايعنى ذلك انها وحدات بدأت ببداية العام وانتهت بنهايته ولكنها وحدات تمت خلال هذه الفترة بصرف النظر عن موعد بدء تنفيذها .(١)

ويقدر عدد الوحدات التى يتم الانتهاء من اقامتها من المستوى الاقتصادى مايعادل نسبه قدرها ٩ر٥٨٪ من اجمالى عدد الوحدات ، ٤ر٢٣٪ للمتوسط ، ٧ر١٢٪ لفوق المتوسط والفاخرة ويبين تقرير متابعة الخطة ان اهداف القطاع قد تحققت ومع ذلك فان الوحدات السكنية مازالت متخلفة عن مقابل الطلب وكانت ثمة عوامل اساسية اسهمت فى ذلك منها :-

١ - ارتفاع عدد الاسر بمعدل يزيد عن معدل نمو الوحدات السكنية .
٢ - هجرة اعداد غفيرة من السكان والاسر الى المدن الحضرية .
٣ - نشوء عوامل المضاربة فى الاراضى وارتفاع اسعارها لاسيما داخل كردونات المدن القديمة .
٤ - ارتفاع تكاليف البناء وخاصة العماله وندرتها بعد ان هاجر عدد كبير منها للعمل بالبلاد العربية الشقيقه .
٥ - شغل الوحدات السكنية بغير الاسكان الاسرى حيث تستخدم فى اغراض اخرى، كمكاتب للشركات ، وعيادات للاطباء ... الخ .
٦ - اتجاه المستثمر فى مجال الاسكان نحو الاسكان الفاخر - كبير العائد - وكذا نحو سياسة التمليك التى يعجز عنها ذوى الدخل المحدود لارتفاع اثمان الوحدات السكنية .

وهنا ضرورى لنا من وقفه بخصوص تنفيذ الخطة فنجد ان :-
أ- الوحدات التى تستكمل كما اتضح لا يشترط ان يكون بدأ العمل فيها مع بداية العام أى انها - وهذا محتمل بدرجة كبيرة - وحدات .

(١) ج .م.ع وزارة التخطيط خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية عام ٨٣/ ١٩٨٤ المكونات الرئيسية للخطة - مايو ١٩٨٣ - ص ٢٣٤ - ٢٣٥ .

وحدات قد تكون من سنوات سابقه ومازالت فى طور الاستكمال ، ومن هنا يصعب القول ان خطة القطاع او ان اهداف القطاع عن هذا العام قد تحققت بالكامل لان المفروض فى هذه الحالة الوقوف على الوحدات التى بدء تم فعلا فى تنفيذها مع بداية الخطة هذا من ناحية ومن ناحية اخرى من المفروض التعرف على موقف التسليم أى مدى مساهمه تحقيق اهداف القطاع لحل مشكلة قومية وهدف تسعى الخطة الى تحقيقه وهو توفير المسكن الخاص للاسرة .

٢ - تنفيذ الخطة لم يصاحبه سياسات واجراءات تعمل على توجيه نشاط القطاع نحو تنفيذ الخطة فاتجاه المستثمر الخاص نحو الاسكان الفاخر لايعنى سوى تصرف القطاع الخاص بتلقائية وفق رغباته وفى غياب سياسات تعمل على تحريكه نحو ماهو مطلوب بالخطة .

٣ - نؤكد على النقطه السابقه نظرا لمعرفة او عدم وجود جديد فى العوامل الاساسية التى ساعدت على تفاقم المشكلة وبالتالى فيمكن القول ان التقدم بطئ نحو التخفيف من هذه العوامل .

٤ - الاعتراف بشغل الوحدات السكنية بغير الاسكان الاسرى انما يعنى ضعف الاجراءات والسلبية فى تطبيق القوانين الخاصة بالاسكان .

٥ - التقصير فى المتابعة من جانب جهة الاسناد فنجد بالنسبه للاسكان وعلى وجه الخصوص القطاع الخاص - تنتهى المسئولية بانتهاء الحصول على تراخيص البناء واذونات صرف مواد البناء وقد تمتد الى متابعة صلاحية المبنى ومطابقته للمواصفات الهندسية .

٦ - مجموعة السياسات التى وردت بالخطة على الرغم من اهميتها فى تحقيق اهداف القطاع الا انه لايوجد مايؤكد تنفيذ هذه السياسات نظرا لعدم متابعتها فمثلا نجد سياسة توفير العمالة اللازمة للانشاء بمختلف تخصصاتها فى الوقت الذى ترتبط فيه هذه السياسة بقضية الهجرة الخارجية ومدى تقييدها وترشيدها خاصة وان الهجرة لها آثارها السلبية خاصة

على هذا القطاع نظرا للاهمية النسبية لعمالة البناء والتشييد المهاجرة فقد بلغت مثلا فى ١٩٧٣ نسبة العماله المهاجرة الى قوة العمل فى هذا القطاع الى نحو ١١٪ (١) .

كذلك فان هناك بعض من السياسات يمكن اعتبارها طموحه وهى التى تخص توفير اراضى البناء المجهزة بالمرافقه ذلك انه اذا كان مطلوب بناء ٨٠٠ الف وحدة سكنية كما هو مستهدف بالخطة ، ويتراءى او مايمكن تدبيره بالفعل من اراضى سواء نتيجة للتخطيط العمرانى لبعض المدن او انشاء مدن جديدة مبلغ نحو ١٨٣ (٢) الف فدان فى حين أن بناء ٦٧٥ الف وحدة سكنية تحتاج الى اراضى مساحتها ٢٧ الف فدان . من هنا يتضح مدى المبالغة فى هذه السياسه .

٧ ـ متابعة القطاع لم توضح مجموعة السياسات المؤثره على نشاط القطاع ومدى التغير فيها مما تسبب عنه عدم بلوغ الاهداف ذلك ان تقرير المتابعة بدأ بتصور بلوغ الاهداف المحددة بالخطة .

٨ ـ لاتوجد متابعة كلية على مستوى القطاعات بحيث يظهر فى موجز تأثير انجاز اهداف قطاع الاسكان على الاهداف القومية للتنمية كالارتفاع بانتاجية العمل مثلا .

٩ ـ عدم وجود اى بيانات عن القطاع الخاص بالنسبه للاسكان يمثل خطورة على مشكلة الاسكان واهداف القطاع ككل ذلك إن القطاع الخاص ينتظر منه تحقيق مايوازى ٩٤٪ من خطة الاسكان صحيح ان جزء من النسبه تقوم بها المحليات بقروض او تسهيلات من بنك الاستثمار ثم تبيعها للاهالى الا ان الجزء الاكبر من هذه النسبه يظل لدى القطاع الخاص والذى من المشكوك فيه أن يقوم بهذا الدور وهذا مايؤكد من تقرير المتابعة ويرجحه ايضا العاملين فى القطاع الخاص (٣) .

---

(١) عمرو محى الدين ـ جدول رقم ١٦ ص ٣١ مرجع سالف الذكر .
(٢) مجلس الشورى ـ دور الانعقاد العادى الثالث تقرير مبدئى مقدم من اللجنه الخاصة لدراسة مشكلة الاسكان عن مشكلة الاسكان فى مصر ١٩٨٣ .
(٣) جريدة الشعب ١٩٨٢/٨/٢٤ ص ١٥

١٠ - ضعف التخطيط الاقليمى يزيد من صعوبة متابعة القطاع الخاص فى هذا المجال نظرا لامكانية سيطرة المحليات على تنفيذ الاهداف كل فى موقعة والتنسيق فيما بينها .

٢ - قطاع المقاولات والموافق :

بالرغم من الاختلافات البينه فى طبيعة نشاط القطاع عن نشاط قطاع الاسكان الا ان استمارات المتابعة واحدة ، فالاستمارات تركز على متابعة الاستثمار طبقا لمصادر تمويلة وطبقا لمكوناته محلية واجنبية (نقدية وتسهيلات) وطبقا للمكون العينى للاستثمار على المستوى القطاعى وعلى مستوى المشروع للشركات المختلفه .

كذلك الحال بالنسبه لمتابعة الاهداف وهنا تتمثل الاهداف فى اجمالى قيمة الانتاج واجمالى قيمة المستلزمات والعماله (العدد فى نهاية الفترة وجملة الاجور خلال الفترة) وهذه البيانات على مستوى المشروع . ولانتاج بالنسبه لقطاع المقاولات هو قيمة مانفذ من اعمال .

ويندرج تحت هذا القطاع مجموعة شركات الاسمنت ومستلزمات مواد البناء وهذه المجموعة (على الاقل الاولى) تعتبر من الوحدات الحاكمة لنشاط التشييد عموما لذلك فان المتابعة بالنسبه لهذه الوحدات يجب ان تتسم بطبيعة خاصة ، بمعنى ان متابعة الاهداف لاتتوقف عند مجرد تحقيقها كميا اوقيميا ، وانما الاهمية هنا متى تحققت هذه الاهداف وهل التأخير فى توقيت تحقيقها نتج عنه قصور فى تحقيق اهداف بعض القطاعات الاخرى وهذا يتطلب تحليل اسباب انحراف التنفيذ فى الخطة بالنسبه للقطاعات التى تتأثر كثيرا بهذه الوحدات وهذه القطاعات تتمثل فى الاسكان والتشييد والمرافق ، وتحليل اسباب عدم تحقق الاهداف بالنسبه لهذه المجموعة الصناعية والمنفصلة عن قطاع الصناعة .

فقد يرجع القصور فى تنفيذ الخطة الى عدم تنفيذ الاستثمارات المعينة الخاصة بها فى المعقيت المحدد او بسبب ضعف دراسات الجدوى الخاصة ببعض مشروعاتها ، لذلك فان المتابعة الميدانية لهذا الجزء وحتى بدءا من دراسات جدواه تعمل على تلافى كثير من اوجه النقص التى يمكن ان تتحقق مع تنفيذ الخطة وتكون الفرصة مهيئة لتصحيح مسار الخطة فى مسارها السليم .

اما جهاز المقاولات فتعتبر متابعته - حتى بالاسلوب المتعارف عليه - قاصرة نظرا لان بعض الوحدات تكون بياناتها تقديرية سواء من جانب جهة اسنادها او من جانب شعب وزارة التخطيط . كما ان متابعة هذا القطاع تظهر ان كثير من المشروعات لا يتم انجازها فى الفترة المستهدفة نظرا لان الشركات القائمة بالتنفيذ غالبا ما تلجأ الى اسناد اعمالا لمقاولى الباطن والاكتفاء بنسب الربح وهذا يؤدى الى تمييع المسئولية . كما ان غياب معايير فعلية للتنفيذ وفقا للظروف المحلية يتسبب فى اختلال الزمن المحدد للانجاز .

ويكون من المفيد ان تتخذ متابعة هذا القطاع صورة اخرى ، وهى تأثير انحرافه فى التنفيذ على الخطة عموما من خلال تأثيره على القطاعات ذا الطلب على خدماته اى من خلال الفرصة الضائعة بسبب تأخر الاستفادة من المشروعات التى ترتبط بها القطاعات الاقتصادية الاخرى .

ونجرى محاولة فى وزارة التخطيط لمتابعة المستلزمات السلعية والخدمية على المستوى التفصيلى للمشروع للوقوف على نسب الاستخدام حتى يسهل متابعة نشاطه - بفرض عدم تغيير الهيكل الاساسى له - وهذا يعنى تحليل العقود التى تم تنفيذها .

ونرد هنا ملاحقة على هذه المحاولة وهى وجود مثل هذه البيانات[1] وبصورة اكثر

(١) الجهاز المركزى للمحاسبات - الادارة المركزية لمتابعة تنفيذ الخطة وتقييم الاداء نظام التقرير الموحد لمتابعة وتقييم لشركات المقاولات .

تفصيلا فى عدة نماذج تجمع كل ثلاثة شهور وتنتهى بتقرير سنوى عن موقف التنفيذ للخطة وأى صعوبات تتعلق بالتنفيذ هذا بالاضافة لموقف العماله سواء كانت دائمة أو مؤقته تبعا لتقسيماتها الفنية المختلفه وأثر التغير فى اسعار الخامات الرئيسية وحركة المواد الخام الرئيسية ومشاركة مقاولى الباطن ونوعيات الاعمال المسندة اليهم وفقا لتعاريف النظام المحاسبى الموحد .

وقد تسرد هنا ملاحظات عن طبيعة هذه البيانات من حيث انها تختلف عن المتابعة فى الغرض منها فالبيانات التى يطلبها الجهاز المركزى للمحاسبات فى الاساس رقابية تحمل معها الثواب والعقاب ، كما انها تعتمد على معايير تحدد سلفا ... الخ وأى ان كان الانتقاد الموجه الى مثل هذه البيانات فلا خلاف فى انها تحل جزء كبير من مشكلة توفر البيانات كما انها غير متوفره اصلا لدى جهاز التخطيط ، هذا بالاضافه الى اعتمادها على تعاريف موحده فهناك على الاقل قدر من الاتفاق او الثقه فى طبيعة البيان كما ان دورية البيانات يمكن ان تحل مشكلة المعايير وتجددها باستمرار ولايستتبع ذلك زيادة فى تكلفة الحصول على البيان سواء كانت مادية او بشرية .

المرافق العامة :

تعتبر المرافق العامه من الوحدات الخدمية فى هذا القطاع فطبيعة نشاطها ماهو الا خدمة للشعب لذلك فان اسلوب متابعته يجب ان يختلف عن بقية القطاعات السلعية الاخرى وحتى عن قطاع التشييد فالمتابعة هنا لايجب ان تكون قيمية او حتى نوعية تهتم بحصر ماتم انشاؤه بل يجب ان تمتد الى مستوى تنفيذ هذه الوحدات فرد امر التنفيذ لعبت دورا هاما فى مشكلة الصرف الصحى بمصر كذلك يجب ان تمتد المتابعة الى المستفيدين من انجاز مشروع معين يتعلق بالمرافق فشعور المواطنين بنجاح واهمية المشروعات التى تقدمها الخطة يذكى الشعور العام بأهمية التخطيط وحيويته وخير من دعاية اجهزة الاعلام نظرا لاتصال المواطن العادى بمجالات الخدمات عنه فى مجالات الانتاج .

٣ ـ قطاع التعمير :

تقوم الشعبة المركزية للتعمير بمتابعة المشروعات من الناحية المالية والتنفيذية وذلك بنموذج وحيد وهو (١ ك ٢) لمتابعة اوجه الصرف والانفاق على المشروعات وجهات الاسناد .فالمتابعة الخاصة بوزارة التعمير والاجهزة التابعة لها عبارة عن تنفيذ لاستمارات مخصصة لمشروعات ومتابعة التنفيذ وبعد انتهاء المشروع يسلم الى الجهة المختصة لتشغيلة .

وقطاع التعمير يمتد اليه اكثر من نشاط ، فقد سبق عرض التنظيم الادارى لوزارة التعمير وتبين وجود عدة اجهزة للتعمير بالاضافة الى جهاز الصرف الصحى وشركات المقاولات وبهذا الشكل فان استخدام نموذج موحد للمتابعة لايستقيم مع طبيعة الوحدات المتباينة .

لذا يفضل عند متابعة هذا القطاع فصل الوحدات ذات الطبيعة الخدمية ومتابعتها كما يجب ان تكون عليه متابعة الانشطة الخدمية ـ سبق الاشارة الى ذلك عند الحديث عن متابعة قطاع المرافق .

كما ان مجموعة شركات المقاولات لها طبيعة خاصة وقد عرض ذلك فيما سبق . هذا وقد لوحظ ان مجموعة شركات المقاولات بياناتها تقديرية (تقوم وزارة التعمير بتقديرها) باستثناء شركة المقاولين العرب التى بدأت حديثا فى ارسال بيانات المتابعة والخطة السنوية .وهنا يجب ان تقرر عدم فعالية المتابعة بل جدواها فى ظل بيانات تقديرية غير معروف حتى اسلوب تقديرها .

وتعتبر متابعة المشروعات الخاصة بهذا القطاع متابعة مكتبية عن طريق الاستمارات ولاتوجد متابعة ميدانية لاى مشروع من مشروعات التعمير حتى المشروعات التى نفذت بالكامل

٤ - ملاحظات عامه عن اسلوب متابعة قطاعات الاسكان والتعمير :

١ - ادى عدم استقرار المفاهيم الخاصة باستمارات المتابعة الى الخلط بين بعض المكونات خاصة المبانى والتشييدات والمبانى غير السكنية ، وبين الالات والمعدات والادوات .

٢ - لاتعنى شئ زيادة نسب التنفيذ او نقصها ذلك ان نشاط القطاع بطبيعته يحتاج الى عمليات تحضيرية (عمليات الجس والاختبار لنوع الاراضى ... الخ) مما قد يؤخر عمليات التنفيذ لذلك فان متابعة الثلاث شهور او حتى الستة شهور اذا اظهرت اى انحراف سالب فى التنفيذ فلا يدل ذلك على قصور ومن ثم فان التنبؤ على اساس التقرير الربع سنوى يكون سابق لاوانه ولكن تقرير التسع شهور يمكن من الحكم على اتجاهات التنفيذ المستقبلية .صحيح ان الجهات المنفذه لديها البرامج الزمنية الخاصة بمشروعاتها وهوا فى التخطيط به لكن متابعة الوزارة على اساس السنه خاصة ان الجهات قد احجمت عن ارسال البيانات الخاصة بهذه البرامج نتيجة للمشاكل التى نجمت عنها لكن الجهات المعنية هى التى تقوم بالمتابعة الذاتية لمشروعاتها وفقا للخطط الربع سنوية التى تعدها .

٣ - بالنسبه لقطاع التعمير لوحظ انحراف موجب فى التنفيذ عن ما هو مقرر له بالخطة وقد يرجع ذلك لسرعة التنفيذ حيث لاتوجد عقبات تعرقل سير التنفيذ وقد تعزى هذه السرعه فى التنفيذ الى اهمية النهوض بمشروعات الجهاز التعميرى خاصة مشروعات تعمير سيناء .

٤ - المتابعة الميدانية للمشروعات تتم من جانب جهات الاسناد ويقتصر التخطيط فى معظم الاحوال على المتابعة المكتبية والتى تتم عن طريق الاستمارات .

٥ - لم تتضح الاسس التى تعد عليها التقديرات .

٦ - دور القطاع الخاص غير واضح على الرغم من اهمية متابعته سواء بطريق مباشر او غير مباشر نظرا للدور الذى يلعبه فى تحقيق اهداف الخطة سواء بالنسبه لقطاع الاسكان

أو التشييد ونظرا للاهتمام الشديد الذى اولى [1] له واقتراح مجموعة من المشروعات [2] التى تمكنه من الانحراط فى خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية .

٧ - يلاحظ ان المتابعة الى الان لم تخرج فى شكل نهائى بالنسبه لسنه الاساس بالنسبه للخطة اى سنه ١٩٨٢/٨١ وهذا من شأنه اضعاف المتابعة للسنوات التالية ذلك ان الانحراف عن الخطة سيكون لمجموعة العوامل التى يعزى اليها الانحراف مجتمعة [3] فالغرض من المتابعة ليس رصد وتسجيل بيانات وانما امكانية استخدام هذه المعلومات فى تصحيح وبناء الخطط فى السنوات اللاحقه .

٨ - تجرى عمليات المقارنة فى تقارير المتابعة على اساس المحقق بالنسبه للمستهدف وقد يكون من المفيد مقارنة الزيادة المحققه عن سنة الاساس بالنسبه للزيادة المستهدفة عن نفس السنة حتى يمكن الوقوف على مدى التقدم الفعلى الذى احدثته الخطة بالنسبه لسنة الاساس .

٩ - لاتوجد حدود ثابته لانحراف المنفذ عن المخطط فهى تتوقف على عوامل متباينة بعضها مرتبط بالشركات القائمة بالتنفيذ وبعضها مرتبط بطبيعة المشروع ومكان تشييده .

١٠ - رغم نقص العماله فلا توجد مؤشرات عن انتاجية العمل وانتاجية الاجر لهذا القطاع .

١١ - متابعة المستلزمات وربطها بالانتاج من المسائل الهامة لهذا القطاع ذلك ان هناك جزء كبير من المستلزمات يفقد نتيجة التغيرات التى تحدث فى التصميمات بعد بداية التنفيذ .

١٢ - ملاحظة اخيرة قد تكون بعيدة عن موضوع المتابعة الا انها شديدة الصلة بتنفيذ الخطة وهى السلوكيات التى يمكن ان تكون معوق رئيسى للتشغيل فى بعض الاحيان وقد يمكن

---

(١) الخطة الخمسية ١٩٨٣/٨٢ - ١٩٨٧/٨٦ المكونات الرئيسية ١٩٨٣ ص٤ ٢٥ ص٢٦٤ - ٢٦٥

(٢) المرجع السالف الذكر .

(٣) د . على نصار - بحث تطوير مناهج واساليب المتابعة - معهد التخطيط القومى - ورقة عمل رقم (١) مايو ١٩٨٣ ص٣٣

التدليل على ذلك بما حدث اكثر من مرة لمصنع اسمنت السويس والذى كان مقدر له التشغيل فى عام ١٩٨٢ .

٥ - نظام المعلومات بقطات الاسكان والتشييد والمجتمعات الجديدة :

تعتمد عملية المتابعة بهذا القطاع على مجموعة من المعلومات تستمد اساسا من وزارة التعمير والاسكان التى بدورها تتولى جمعها من الاجهزة المختلفة التى تشرف عليها ووسيلتها فى ذلك التقارير الشهرية المقدمة من الوحدات المعينه حيث تقوم بملء الاستمارة المصممة من قبل التخطيط وارسالها . كثيرا ماترد الاستماره اما غيرمكتملة ولاتفى من حيث محتوياتها بالغرض المطلوب فتقوم الشعبة المختصه هذا القطاع باستكمال وتصحيح المفاهيم بعدة وسائل منها التليفون والاتصال الشخصى وتقوم الشعب المختلفة بتغذية الادارة المركزية للمتابعة بالمعلومات اللازمة عن القطاعات المختلفة .

أما من ناحية التدقيق والمواجهة الخاصة بالبيانات فان اغلبها يتم فى اجهات المعنية (جهاز الاسناد) وفى داخل الشعب تجرى بعض العمليات الحسابية البسيطة بالنسبه لتجميع وتصنيف البيانات وتقديمها الى الجهة الطالبه (مكتب الوزير - الادارة المركزية للمتابعة) او العمل على ازالة اى مشكلة اذا كانت طبيعة المعلومات الواردة من الجهة تتعلق بمشكلة ما او طلب معين . ولاتستخدم حاسبات آلية فى مثل هذه المواقع ، فقط تستخدم عند اعداد الخطة .

أما طريقة حفظ هذه المعلومات (غير الخطة) فلا توجد وسيلة للحفظ غير الملفات .

وقد اثبتت عمليات المتابعة ان الوقت المخصص للوحدات لكى تفى التخطيط بالمعلومات اللازمة قصير .

سابعا : توصيات :

بناء على ما تم التوصل اليه من نتائج فى الاقسام السابقة من الدراسة نعرض فيما يلى مجموعة من التوصيات تستهدف زيادة كفاءة اعمال المتابعة بقطاعات الاسكان والتشييد والمرافق وذلك على النحو التالى :

١- اعادة النظر فى تحديد حجم مشكلة الاسكان وطبيعة المجهودات المطلوب بذلها للحد من هذه المشكلة فى الاجل المتوسط والتخلص منها كلية فى الاجل الطويل وذلك بمراعاة نتائج الدراسات التى تمت فى هذا الصدد بالجهات المختلفة المعنية بموضوع الاسكان ، نظرا لما تمثله مشكلة الاسكان من اهمية خاصة اقتصاديا واجتماعيا وسياسيا ، ويؤدى تقليل هذه الاهمية أولتهاون فى حل المشكلة عن طريق تحديد أهداف متواضعة لاوضاع الاسكان الى استفحال الاثار المختلفة لها بدرجة قد تعرقل من امكانية الحل فى الاجل الطويل .

٢- ضرورة التنسيق بين الجهات المختلفة المناط بها القيام بأعمال المتابعة وخاصة جهاز التخطيط والجهاز المركزى للمحاسبات ، على ان يتضمن هذا التنسيق تحديد درجة التفصيل التى تتم بها عملية المتابعة من ناحية ، بعد الاستقرار على توحيد المفاهيم المستخدمة لهذه العملية من ناحية اخرى . ويقترح فى هذا الصدد ان يقوم جهاز التخطيط بأعمال المتابعة حتى مستوى المشروع استخداما للامكانيات المتاحة له فى هذا المجال والمتمثله فى مكاتب التخطيط والاقاليم التخطيطية على ان تكون المتابعة بهدف التحقق من تنفيذ اهداف الخطة والتعرف على مشاكل هذا التنفيذ مع ايجاد الحلول المناسبة لكل منها اولا بأول . ويتولى الجهاز المركزى للمحاسبات القيام بأعمال المتابعة على مستوى النشاط بهدف تقييم أداء الوحدات المزاولة له بناء على المعايير التى تحدد لكل نوع من الانشطة الفرعية .

٣- الاهتمام بمتابعة الانشطة الاقتصادية التى تمارسها وحدات القطاع الخاص خاصة فى تلك المجالات الموكل الى هذه الوحدات القيام بدور كبير فيها لتحقيق اهداف الخطة مثلما عليه الحال فى قطاع الاسكان حيث ان الامر لا يمكن ان يقتصر على مجرد تحديد

أهداف لنشاط هذا القطاع انما يتطلب بالاضافة لذلك العمل على متابعة النشاط الفعلى للوحدات الخاصة حتى يمكن التأكد من قيامها بمزاولة دورها على النحو المحدد بالخطة دون ما انحراف عن ذلك قد يؤدى الى احداث او تعميق اختلالات فى هيكل الاقتصاد القومى تعمل الخطة على تفاديه ، ويقترح فى هذا الشأن اعداد استمارة متابعة بمعرفة جهاز التخطيط يوكل الى الجهاز المركزى للتعبئة العامة والاحصاء مهمة استيفاء ما يحدد بها من بيانات .