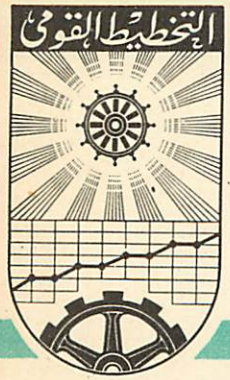
الجمهورية العربية المتحدة



معهد التخطيط القومى

مذكرة رقم (٤٣٩)

أسس ومبادىء التخطيط القومى

دكتور محمود احمد الشافعى

اعادة طبع فى
فبراير سنة ١٩٦٦

القاهرة

أسس ومبادىء التخطيط القومى

دكتور محمود احمد الشافعى
وكيل وزارة التخطيط ومدير معهد التخطيط القومى بالانابة

التخطيط عملية مستمرة :

التخطيط فى أساسه عملية مستمرة تختص بكيفية توزيع الموارد المتاحة وتنظيم استخدامها على المدى الطويل لتحقيق أهداف يتفق على الوصول اليها على المدى الطويل كذلك . والتخطيط لذلك اسلوب فى التفكير والتدبير والتنظيم والتنسيق والتوقيت والعمل . ويبدأ التخطيط بتحديد الأهداف وحصر الموارد والبحث فى استخدام تلك الموارد بأفضل الوسائل الممكنة بما يؤدى الى زيادة الموارد للوصول الى مزيد من الاهداف على فترات متتابعة ومتصلة .

وحصر موارد المجتمع والتعرف على استخداماتها البديلة ، وتعبئة تلك الموارد واعدادها لتحريكها لتحقيق مطالب المجتمع واحتياجاته وآماله ، ومتطلبات ذلك بين التنظيم والتوقيت ، كلها تعتبر من مكونات عملية التخطيط الشامل .

التخطيط عملية طويلة المدى :

والتخطيط فى أساسه عملية لتحديد الأهداف المتناسقة والمتكاملة والمترابطة وغير المتعارضة التى يتقرر بلوغها ، وتحديد للموارد المتاحة وامكانيات زيادتها وتخصيص تلك الموارد للوصول الى الأهداف على المدى الطويل — فى عشرين سنة مثلا أو أكثر أو أقل — ، وفى خلال مثل تلك الفترات الطويلة ترسم اتجاهات العمل لتطوير البنيان الاقتصادى والاجتماعى وترسم السياسية الاقتصادية والاجتماعية البعيدة المدى ، ويجرى وضع تفصيلات اتجاهات العمل وبرامجه وسياساته فى صورة مشروعات وأعمال وتنظيمات وأجراءات تنفيذية على فترات أكثر قد تكون عشر سنوات أو خمس سنوات مثلا ، ثم توضح مراحل التنفيذ السنوية لتلك الفترة ثم توضح تفصيلات ذلك لكل نشاط وقطاع على المستوى القومى وعلى المستويات المحلية (مستوى المحافظات والمدن والقرى) وعلى مستوى الوحدات الانتاجية والوحدات الادارية فى المجتمع ، مع وجوب الربط والتنسيق بين الأهداف والأعمال ونتائجها فى المدى القصير ، بالأهداف والاتجاهات القومية على مدى أطول ، ضمانا للتنسيق والتكامل والمرونة الواجبة فى العمل وتنظيماته وتعديل برامجهما كما دعت الضرورة لتحقيق النتائج والأهداف المرجوه .

التخطيط نظرة الى المستقبل وتحديد معالمه :

والتخطيط فى اساسه أيضا نظرة من الماضى والحاضر لرسم صور المستقبل ، على أساس ما يمكن احداثه من التطوير والتطور فى بنيان الموارد ووسائل استخدامها وتعبئتها وتهيئتها لبناء المستقبل وتوضيح صورة ذلك المستقبل بأهدافه ومكوناته وموارده .

أولويات الأهداف وأفضليات استخدام الموارد :

والتخطيط ضرورة يلمسها كل صاحب هدف .... فالمجتمع اذا لم تكن له اهداف لا يصبح التخطيط فيه ضرورة ، وكذلك الحال بالنسبة للفرد والمنظمات وأصحاب المشروعات . وكلما وضحت الأهداف وتعددت ... يصبح التخطيط اكثر ضرورة ، خصوصا متى كانت الموارد المتاحة فى أية فترة زمنية قاصرة على التمكين من بلوغ كل تلك الاهداف المتعددة خلال الفترة الزمنية نفسها ، فيمكن تأجيل بعض تلك الاهداف الى فترة آجله وتحقيق البعض الآخر بصفة عاجله حسب أولويات الأهداف وأهميتها النسبية ، والمجتمع شأنه شأن الفرد يستخدم موارده الاقتصادية لتحقيق الأهم ثم المهم من أهدافه ، كما ويستخدم اهدافه فى سبيل زيادة موارده فترة بعد أخرى ، والعمليتان مرتبطتان وتتفاعلان معا بصفة مستمرة ، وترتبطان كذلك بعنصر التنظيم وعنصر المفاضلة وعنصر التوقيت ومستوى ندرة الموارد أو وفرتها والأولويات النسبية للمطالب والأهداف ودرجات اهميتها وكلها من أسس التخطيط ومقوماته .

التخطيط عمليه مشاركة جماعيه لتحديد الأهداف وحسن استخدام الموارد :

وحين اتجهنا الى وضع الخطه الخمسية الأولى فى الجمهورية العربية المتحدة كانت لدينا أهداف اجمالية واضحة ، مثل مضاعفة الدخل القومى كل عشر سنوات ، ومثل عدالة توزيع الدخل بين مطالب زيادة الاستهلاك لتحسين مستوى المعيشة الحالى وبين مطالب زيادة الادخار لزيادة الاستثمار لفتح فرص اكبر للعمل والانتاج لتحسين مستوى المعيشة فى المستقبل ، وبدأنا فى جمع البيانات والمعلومات الاقتصادية والمالية والاجتماعية عن البنيان الاقتصادى والاجتماعى المصرى ومكوناته وعلاقاته بما فى ذلك علاقاته مع العالم الخارجى وتناولنا بالدراسة امكانيات التطور وممكناته ، بما فى ذلك حصر الموارد المتاحة واحتمالات زيادتها سواء فى ذلك الموارد الطبيعية المستخدمة والمعطلة والموارد البشرية المستخدمة والمعطلة ، والموارد المالية المستخدمة والمعطلة ، ومايمكن ان يترتب على تعبئتها وتخصيصها للاستخدام فى الاتجاهات المختلفة للتنمية من نتائج ، وفى ضوء المناقشات التى اشتركت فيها الوزارات والهيئات العامة والمؤسسات المعينة والقطاع الخاص وما اتضح من الاتجاهات المحتملة للتنمية وآثارها المباشرة

وغير المباشرة من النواحى الاقتصادية والاجتماعية ، ثم الاختيار من بين الاتجاهات المختلفة ما يحقق الأهداف والمطالب والاحتياجات التى يرجى الوصول اليها فى السنوات الخمس الأولى كجزء لايتجزأ من السنوات العشر الأولى ثم أجرى تقسيم الخطة الخمسية الى برامج سنوية بالتوقيت الذى يؤدى الى التوازن بين الموارد والأهداف ، وبرامج العمل التى تؤدى الى التكامل فيما بينها للوصول الى النتائج المرسومة فى الزمن القصير وفى الزمن الطويل على السواء ، والتخطيط فى كل ذلك عمل جماعى مشترك ، وهو فى الوقت نفسه عملية انسانية .

ومن خلال تلك النظرة الى الزمن القصير كجزء لايتجزأ من النظرة الى الأهداف والموارد فى الزمن الطويل تضمنت الخطة الخمسية الاولى مشروعات عاجلة تؤتى ثمارها ونتائجها فى زيادة الانتاج والدخل والعمالة وغيرها من الاهداف فى الزمن القصير الى جانب ماتضمنه من مشروعات يجرى تنفيذها فى خلال السنوات الخمس الاولى ولا يجنى المجتمع ثمارها الا فى الخمس سنوات التالية ومابعدها ومن امثلة ذلك كثير من مشروعات الكشف عن البترول والخامات المعدنية ومشروعات استصلاح الأراضى وتعميرها ومشروع السد العالى ومايترتب عليه من زيادة موارد المياه والكهرباء للافادة منها فى التنمية الزراعية والصناعية خلال السنوات الخمس الثانية وما بعدها ، وكذلك الحال فى كثير من مشروعات التعليم العالى والمتوسط التى يقوم المجتمع بتنفيذها ولاتظهر نتائجها فى عداد المتخصصين والمؤهلين علميا وفنيا الا فى المرحلة الخمسية الثانية ومايليها من سنوات .... اذا أن التخطيط القصير المدى للمشروعات لابد وأن يكون جزءا من تخطيط أطول مدى ، حتى يمكن تقدير تكاليف المشروعات فى مرحلتى الانشاء والتشغيل وتقدير مقابل تلك التكاليف من المشروعات سنوات فى تنفيذها وتستغرق بعدها سنوات عديدة حتى يجنى المجتمع ثمراتها ومن هنا يتضح أن أية خطة سنوية أو خطة خمسية لابد وأن تكون جزءا لايتجزء من تخطيط أطول مدى (لعشر سنوات أو عشرين سنة مثلا) .

وحيث أن التخطيط نظرة من الحاضر الى المستقبل ، فانه يستتبع ذلك أن يكون تقرير الأهداف مسبقا على برامج العمل وأن يكون تقرير النتائج وأداة من أدواتها ، وأن يتم تخصيص الموارد مسبقا للوصول الى النتائج والاهداف المرسومة بأقل تكلفة اقتصادية واجتماعية .

وفى ظل التخطيط القومى الشامل تتقرر الاهداف الاقتصادية والاجتماعية المتناسقة المتكاملة وغير المتعارضة ، وتوضع السياسات الاقتصادية والاجتماعية ، وتترجم الاهداف والسياسات الى برامج عمل تنفيذية فى صورة خطة عامة لتخصيص الموارد العينة واستخداماتها ومايقابل ذلك من خطة مالية وتمويلية

بجوانبها النقدية والائتمانية ، وتكون هناك عن طريق المتابعة صورة مستمرة للتنفيذ الفعلى ومدى التقدم فى تحقيق الاهداف ، حتى تكون هناك مراجعة مستمرة للخطة وتقييم مستمر لبرامج التنفيذ ونتائجه ، ورقابة مستمرة على سير الاعمال ، يستفاد من نتائجها فى تعديل الاجراءات والتنظيمات وأدوات التنفيذ لضمان الوصول الى الاهداف بتوقيتها المقرر . ويكون التخطيط شاملا لجميع العلاقات الاقتصادية والاجتماعية وتتناسق فيه السياسات الاقتصادية والاجتماعية مع الاهداف الاقتصادية والاجتماعية ، وتتكامل فيه مختلف القرارات ولا تتعارض مع الاتجاهات المرسومة للعمل ولا مع الاهداف المقررة ، ويراعى فى وضع الخطط بتفصيلاتها توافر درجات من المرونة الواجبة لاحداث التعديلات التى تتطلبها التغيرات فى الظروف والاوضاع التى لم يكن من الميسور التنبؤ بحقيقتها عند وضع الخطة العامة ، وتلك التى يتطلبها استكشاف اخطاء فى تقديرات الموارد والامكانيات أو فى حقيقة الاهداف فيجرى التعديل على أساس الموارد المتاحة والمؤكدة وحقيقة امكانياتها وبذلك يكون التخطيط القومى الشامل عملية مستمرة لتحقيق اهداف طويلة الاجل ولمواجهة الظروف الطارئة واحداث التوازن على الفترات القصيرة المدى .

وفى التخطيط العلمى الكفء لايمكن اغفال الأهمية القصوى لزيادة الانتاج ورفع الكفاية الانتاجية باعتبارهما المصدر الاساسى لزيادة الدخل القومى وتحسين مستوى دخول الافراد واطراد النمو الاقتصادى والتحسين الاجتماعى ، ولا يمكن اغفال الاهمية الكبرى فى اتجاه التنمية الى ترابط وتكامل التوسع فى انتاج واستهلاك السلع والخدمات الخاصة وبين انتاج واستهلاك السلع والخدمات العامة وايجاد التوازن المطلوب بينهما ، وأن يكون تخصيص الموارد الانتاجية واسعارها على أساس قيمتها فى زيادة وتجويد الانتاج وقدرتها على تعظيم الدخل منه ورفع الكفاية الانتاجية .

وفى التخطيط العلمى الكفء لابد من تخطيط عدالة التوزيع وكفايته لتحقيق مستويات الرخاء والرفاهية المستهدفة بأجراءات أخرى قد تختلف عن تلك الاجراءات التى تستخدم لزيادة الانتاج والكفاية الانتاجية وتعظيم الدخل منها .

<u>التخطيط لاحداث التوازن ومنع اسباب الخلل</u>

وجدير بالاشارة ان توجيه الموارد الى افضل استخداماتها فى الانتاج وفى زيادة الثروة الوطنية وتعظيم القيمة المضافة منها ، كما ان ملاءمة انواع الانتاج التى تتقرر مع استخداماته المستهدفة والطلب عليها فى الاستهلاك والاستثمار والتصدير ، بما يؤدى الى تعظيم المنفعة القومية منها

والقيام باستخدام الموارد بأقصى كفاية وبأقل التضحيات بتلك الموارد ، تعتبر كلها من معايير التخطيط الاقتصادى الكفء ومن سماته .

وجدير بالاشارة ايضا أن ماتتضمنه الخطة من قرارات الاستهلاك وقرارات الادخار والاستثمار وقرارات الانتاج والعمالة وما اليها لابد من تناسقها وتكاملها وعدم تعارضها لتكون المحصلة النهائية لتفاعلها جميعا احداث التوازن بين تخصيص الموارد والطلب عليها لتحقيق الانتاج والدخل من جهة عن طريق جهاز أسعار الانتاج ، ومن جهة أخرى توزيع الانتاج والدخل بما يؤدى الى توازن ذلك التوزيع مع استخداماتهما فى تحسين الاستهلاك وزيادة الانتاج وتحقيق الادخار المطلوب للاستثمار .

مركزية التخطيط ، ولا مركزية التنفيذ

وسلطة اتخاذ القرارات بشأن الاهداف وبشأن تخصيص الموارد وبشأن أسعار الموارد المستخدمة فى الانتاج ورفع الكفاية الانتاجية لتعظيم الدخل منهما لابد وأن تكون سلطة مركزية كما وأن قرارات التوزيع وعدالته وكفايته واجراءاته من مسئوليات السلطة المركزية أيضا .

اما قرارات برامج العمل التفصيلى فتكون من مسئوليات الجهات التنفيذية على مستوياتها فى حدود السياسة العامة والتوجيهات العامة والاتجاهات العامة المرسومة مسبقا ، اى انه يكون التخطيط مركزيا فى حين يكون التنفيذ لامركزيا ، تحقيقا للمرونة وحسن الادارة وتوفير القدرة على مواجهة الظروف المحلية فى الوحدات الانتاجية فى سبيل تحقيق الاهداف المقررة .

ضرورة المتابعة والتقييم لتحسين التخطيط والتنفيذ

وجدير بالاشارة ان التخطيط فى أساسه يبنى على التقديرات والتنبؤات وبرامج العمل وتنظيمات الاداء ومعدلات تتقرر للتنفيذ ، وفى خلال التنفيذ لابد من المتابعة وتقييم الاعمال ونتائجها وتقييم التنظيمات والاجراءات ، والتعرف على مدى الصحة أو الخطأ بشأن تقديرات الموارد وبشأن نتائج استخداماتها ، ومن المتابعة نسعى الى تحقيق التقديرات والتنبؤات وتعديل الخطة على أساس مايتكشف من المعلومات والبيانات وحقيقة الامكانيات ، وتحسين البرامج وتنظيمات الاداء واجراءات التنفيذ لتحسين معدلاته واتجاهاته ، أى أن المتابعة المستمرة ضرورة من ضرورات تحسين التخطيط للنهوض بمستوى التنفيذ فى كل نشاط وقطاع من الوحدات العاملة الى المستوى القومى .

ونريد أن نؤكد هنا ان المتابعة المشار اليها هنا هو متابعة الخطة بمكوناتها من خطط الاستثمار والانتاج والعمالة وتكوين الدخل والصادرات والواردات وتكوين المدخرات وتغيرات الاستهلاك ومستويات اسعار الانتاج ومستويات اسعار التوزيع للاستهلاك وغيرها من مكونات الخطة فى مراحل تنفيذها ٠

وعلى المستوى القومى تتابع الخطة القومية وعلى المستوى القطاعى نتابع الخطة القطاعية وعلى مستوى الوحدات الانتاجية نتابع خطة الوحدة الانتاجية وعلى مستوى المحليات نتابع خطة المحافظة بمكوناتها وهكذا

فاذا لم تكن هناك خطة مرسومة واضحة على مستوى المحافظات أو مستوى الوحدات الانتاجية والشركات أو المؤسسات فانه يتعذر متابعة الخطة العاملة على تلك المستويات ٠

ويمكن أن نذكر هنا أنه نتيجة لما اتضح من متابعة سير التنفيذ ومعدلاته للخطة العامة فى السنة الاولى منها ١٩٦١/٦٠ وما ظهر من قصور فى تحقيق اهداف الانتاج أو أهداف الادخار أو اهداف العمالة وغيرها فى بعض الانشطة الرئيسية لجأت الدولة الى اصدار القوانين الاشتراكية فى مستهل السنة الثانية ١٩٦٢/٦١ وأممت قطاع المقاولات وشركات عديدة فى أنشطة الصناعة والنقل والمواصلات والتجارة والمال حتى تتمكن من تدعيم قدرتها على تنفيذ أهداف الانتاج والكفاية الانتاجية ، وفتح فرص العمل المستهدفة وزيادة الدخل من الانتاج وتكوين المدخرات بقدر أكبر لتمويل الاستثمارات المستهدفة ، بل وأنشأت نحو أربعين مؤسسة عامة نوعية ، وعدد أكبر من الهيئات العامة فى بعض مجالات الخدمات للتمكين من وضع تخطيط تفصيلى واتخاذ اجراءات متناسقة وتحسين معدلات التنفيذ فى تلك الانشطة الرئيسية التى أصبحت بالتأميم فى ملكية القطاع العام وتحت سيطرته ٠

وجوب تقرير أولويات واضحة

ويعتمد التخطيط العلمى الكفء على وجود أولويات واضحة للاهداف المتعددة والمطالب المتنوعة والاحتياجات العديدة التى تتنافس على استخدام الموارد المحدودة والنادرة ، اذ أن ترتيب تلك الاهداف والمطالب والاحتياجات حسب أهميتها النسبية يساعد على حسن تخصيص الموارد للوفاء بها ، على مراحل زمنية متتابعة ، وقد تتعارض بعض الاهداف المتعددة مع البعض الآخر فى خلال فترة زمنية معينة ، فى حين أن اختيار مجموعات من الاهداف المتناسقة والمتكاملة حسب أولوياتها النسبية واستخدام الموارد المتاحة فى تحقيقها يؤدى الى حسن استخدام الموارد من جهة والى زيادة الموارد لتحقيق المزيد من الاهداف فى فترات تاليه من جهة أخرى ٠

وجوب المفاضلة بين أنواع البرامج والمشروعات :

ويعتمد التخطيط العلمى أيضا على عناصر المفاضلة بين انواع البرامج والمشروعات والتنظيمات والاجراءات قبل اقرار افضلها فى تحقيق الاهداف بأقل تكلفة اقتصادية واجتماعية فى مقابل اكبر منفعة اقتصادية واجتماعية ، ويجب أن يتم تقرير استخدام الموارد على اساس من التكلفة والعائد بما يحقق أهداف المجتمع . والموارد لها استخدامات بديلة يجب التعرف عليها واختيار أفضلها فى تحقيق الاهداف بأعلى كفاءة فى الاستخدام (أى بأقل تكلفة وأكبر عائد) .

وكما تجرى المفاضلة بين الاستخدامات البديلة للموارد لاختيار انسبها فى تحقيق الاهداف ، تجرى كذلك المفاضلة بين الاهداف البديلة لاختيار أفضلها حسب أهميتها النسبية (أى حسب أولوياتها فى القيمة من وجهتى النظر الاقتصادية والاجتماعية ، وأولوياتها الزمنية كذلك) .

ولايصح اقرار المشروعات وبرامج العمل للتنفيذ الا بعد تقييمها ومقارنتها بمشروعات وبرامج بديلة لتحقيق الاهداف نفسها ، فى ضوء ماهنالك من موارد ووجوب الاقتصاد فى استخدامها وفى ضوء ماهنالك من اهداف ووجوب الوصول اليها بأقل تكلفة اقتصادية واجتماعية .

أهمية التوازن

وجدير بالذكر أن تقرير الاهداف لبلوغها فى فترة سنوية أو خمسية أو عشرية ، وتخصيص الموارد المتاحة وتحديد استخداماتها للوصول الى ذلك فى تلك الفترة الزمنية لابد وأن تأخذ بنظر الاعتبار عناصر التوازن والتكامل وعدم التعارض .

ا ـ فمثلا لابد وأن يتوازن الانتاج المستهدف مع الطلب عليه لتحقيق اهداف الاستهلاك المحلى ، وأهداف التصدير ، وأهداف الاستعاضة به عن الواردات ، وأهداف الاستثمار .... الخ .

ب ـ ولابد وأن يتوازن الدخل المتكون بمصادره وأنواعه من الاجور والفوائد والايجارات والارباح الاجمالية والصافية ، مع طرق التصرف فى تلك الدخول وتوزيعها بين الاستهلاك والادخار .

ج ـ ولابد وأن يتوازن الادخار من السلع والخدمات المطلوبة لتوسيع وتحسين الطاقات الانتاجية واقامة مشروعات استثمارية جديدة ، من مختلف مصادر تلك المدخرات مع استخداماتها فى مختلف المشروعات والقطاعات ، وأن تتوازن تلك الصورة العينيه للمدخرات مع المقابل التمويلى من الدخول النقدية (المدخرات من الاجور ومن الايجارات ومن الارباح) وطرق الحصول على تلك المدخرات النقدية بالتثمير المباشر أو بالاقراض والاقتراض وما الى ذلك .

د — ولابد وأن تتوازن فرص العمالة الموجود ومايضاف اليها ، مع اعداد العمال الفنيين والمهرة وغير المهرة واصحاب التخصصات والقدرات الادارية والكتابية وغيرهم ، مع وضوح مصادر الحصول عليهم وتوقيت توافرهم بما يطابق برامج العمل وأنواع الاعمال التى لايتيسر اداؤها الا بهم فى مجالات الانتاج والاستثمار وغيرها مما تتضمنه الخطة من الاعمال بالتوقيت ومعدلات الاداء المقررة .

هـ — ان تتوازن الموارد من الانتاج المحلى مضافا اليه الواردات مع الاستخدامات المقررة لتلك الموارد بتوزيعها بين مستلزمات الانتاج وبين الاستهلاك العائلى والحكومى وبين التصدير وما يحتجز منها للاستثمار .

و — أن يكون لتلك الموارد العينية من الانتاج المحلى والواردات وما يقابلها من الاستخدامات العينية مقابلا ماليا وتمويليا يتوازن معها من الدخل المحلى وصافى الاقتراض من العالم الخارجى ، وغير ذلك .

ولا يكفى أن تجرى مثل تلك الموازنات كلها على المستوى الاجمالى القومى ، بل لابد كذلك من أن تترجم برامج العمل التنفيذية فى كل قطاع ونشاط ومشروع الى مايقابلها من الموارد العينية (من السلع والخدمات والموارد الطبيعية والبشرية المناسبة كما وكيفا) والى مايقابلها من النواحى التمويلية بمصادرها من النقد المحلى والنقد الاجنبى .

ز — لابد وأن يكون هناك توازن بين الانتاج من السلع وبين الانتاج من الخدمات حيث أن الانتاج من الخدمات ومتطلباته من العمالة ومستلزمات الانتاج والاستثمار لابد لها من توافر انتاج سلعى مقابل جزء من اجور العمال ومن انتاج سلعى لمستلزمات انتاج الخدمات وانتاج سلعى لتشييد المدارس والمستشفيات والمرافق البلدية وتجهيزها واعدادها لاداء تلك الخدمات .

أهمية وجود التنظيمات والاجراءات لتحقيق التوازن :

واذا كان التخطيط شاملا على كل مستوى فلابد من وجود اجهزة تقوم به على كل مستوى ايضا من المستوى القومى الى مستوى الانشطة والى مستوى الوحدات الانتاجية والادارية وعلى المستوى المحلى والاقليمى ايضا ، ولابد من وجود اجهزة للتنفيذ تتناسب قدراتها وأجراءاتها مع احجام الاعمال وانواع الاعمال والمعدلات المستهدفة لادائها بتوقيته الزمنى ، وان تستخدم الاجراءات — الاقتصادية والمالية وغيرها لتحقيق التوازن ومنع اختلاله فى مراحل التنفيذ المتلاحقة ، فتستخدم

السياسة المالية والائتمانية اداة للرقابة على المشروعات ووسيلة لتخصيص الدخل بين الاستهلاك والادخار ، كما يستخدم هيكل الاسعار التى تتقرر للانتاج وسيلة لحفز القائمين بادارة المشروعات على الوفاء بأهداف الانتاج بأقل تكلفة اقتصادية وتدفعهم الى التوسع فى استخدام الموارد المتوافرة والاقتصاد فى استخدام السلع الاكثر ندرة وتحفزهم على الاقتصاد فى وسائل النقل بتشجيع استخدام المواد المحلية بدلا من استجلاب غيرها من المواد البديلة من المناطق البعيدة أو من الخارج بأسعار أعلى ، وهكذا ..... تستخدم الرقابة على الاسعار وعلى الاجور وعلى الارباح وغيرها أدوات مباشرة للتنسيق ومنع المتعارضات ، وتستخدم السياسة المالية فى ناحية الايرادات من الضرائب المباشرة على دخول الافراد وعلى الايرادات فى المشروعات والضرائب غير المباشرة على المبيعات ، كما وتستخدم تلك السياسة فى ناحية توزيع الانفاق وتنظيم الائتمان اداة فعالة لتخصيص الموارد بين الاستثمار والاستهلاك العام والخاص ..... الخ .

وجدير بالذكر أنه فى النظم الاشتراكية وفى ظل التخطيط الشامل تتركز فى يد الدولة سلطة الادارة الاقتصادية والتنظيم الاقتصادى والتعبئة الاقتصادية للموارد وتوزيعها بين الاستهلاك والاستثمار فى مجالات التنمية الاقتصادية والاجتماعية المتوازنة .

<u>أهمية التخطيط على أساس من القيم والسلوك المستهدف فى نظام المجتمع</u>

وتجب الاشارة الى أن الدول تختلف فى تنظيماتها وأهدافها وموارادها وفلسفة الحياة فيها وما يرتبط بذلك من القيم الاقتصادية والقيم الاجتماعية وما يتطلبه الوصول اليها من انواع السلوك الانسانى والتنظيمى للمجتمع ، ويخلف التخطيط فى الدول التى تتخذه اسلوبا للعمل تبعا لذلك كله ، وفى المجتمعات الاشتراكية يجرى التخطيط على اساس الربط مسبقا وبصفة

مباشرة بين القيم الاقتصادية والمنفعة الاجتماعية ، وينظر نظرة شاملة للعوامل والمؤثرات الاقتصادية فى اطار واضح من العوامل والمؤثرات الاجتماعية ، وتقوم الحكومة والمنظمات الشعبية بدور القيادة فى وضع السياسات الاقتصادية والمالية والاجتماعية والادارية ، ويضطلع القطاع العام بالدور الرئيسى فى توجية الاقتصاد القومى وتعبئة موارده وتخطيط استخداماتها لتعظيم القيم الاقتصادية (تعظيم الدخل القومى) فى سبيل خدمة القيم الاجتماعية المستهدفة (عدالة التوزيع وتعميم الرخاء وتقليل الفوارق بين الفئات الاقتصادية والاجتماعية) ، تحقيقا للتوازن الاقتصادى والتوازن الاجتماعى مما سبقت الاشارة الى جوانب منه .

ونخلص من كل ذلك الى النقاط الهامة التالية :

١ — ان التخطيط على أساسه عملية طويلة المدى تتناول تخطيط الاهداف وتخطيط استخدام مايقابلها من الموارد فى صورة مشروعات واعمال ، وتعبئة تلك الموارد وتحريكها لأداء الاعمال وتنفيذ المشروعات بما يؤدى الى تحقيق الاهداف على المدى الطويل وعلى فترات اقصر مدى .

٢ — أنه من خلال تلك النظرة البعيدة المدى الى المستقبل بأهدافه وموارده ، يجرى التخطيط على فترات اقصر للموارد المؤكدة حسب أفضل استخدام لها — وللأهداف التى يجب الوصول اليها فى تلك الفترات القصيرة حسب أولوياتها ، وأن يكون التخطيط القصير المدى جزء لايتجزأ من التخطيط الطويل المدى فى المجتمع .

٣ — أن التخطيط البعيد المدى والقصير الأمد يجب أن يتم على أساس من القيم الاقتصادية والاجتماعية التى يرسمها المجتمع لنفسه ، والسلوك الذى يتجه المجتمع لاتباعه ، والنظام الذى يقرره المجتمع لنفسه .

٤ — أن التخطيط لايمكن أن يتم الا على أساس سياسة مرسومة ، فالتخطيط البعيد المدى اساسه وضوح سياسة طويلة المدى فى النواحى الاقتصادية والاجتماعية والمالية وغيرها .

٥ — أن التخطيط عملية مستمرة ودائمة ومتصلة المراحل والحلقات ، وأن الخطط التى تترتب عليه لابد وأن تتوافر فيها من المرونة مايسمح بتعديل المشروعات والتنظيمات والاجراءات والتشريعات — وكلها من ادوات التنفيذ — ، وما يسمح كذلك بتعديل فى الاهداف الفرعية وذلك كله فى ضوء مايستجد من الظروف والاوضاع والموارد التى لم يكن من الميسور التنبؤ بها أو التأكد منها عند وضع تلك الخطط .

٦ — أن التخطيط الشامل يتناول من مدلوله شمولا لكل أنواع النشاط الاقتصادى والاجتماعى وقطاعات المجتمع وعلاقاته بالعالم الخارجى ، وأن يصل فى شموله الى مستوى كل وحدة انتاجية وكل وحدة ادارية فى جميع القطاعات والانشطة على المستويات القومية والاقليمية والمحلية ، وأن تكون الخطط المحلية والاقليمية اجزاء متكاملة متناسقة من مكونات الخطة القومية فى أهدافها وموارادها وتنظيمات التنفيذ واساليبه وتوقيته ومعدلاته واتجاهاته .

٧ — أن التخطيط العلمى السليم يتطلب التعرف المستمر على الموارد بحصرها ودراسة أمكانياتها والعلم والمعرفة المستحدثة بفنون الانتاج وتنظيماته واستخدامات الموارد ، ويتطلب وفرة البيانات والمعلومات الكمية والنوعية عن الموارد والطلب على استخدامات الموارد وعن الاهداف .

٨ — وأن التخطيط يتناول وسائل تعبئة الموارد واعدادها وتحريكها للاستخدام فى تنفيذ الاعمال المطلوبة للتنمية والتطور ولتحقيق النتائج والاهداف .

٩ — أن الغرض الاساسى من التخطيط القصير المدى هو الوصول الى حسن التنفيذ وأن المتابعة والرقابة والتقييم من ضرورات التعرف على سير العمل لتحقيق الاهداف ومن ضرورات تحسين التخطيط لضمان تحسين معدلات التنفيذ وكفاءة التنفيذ .

١٠ — أن هناك أولويات تتحدد للاهداف حسب أهميتها النسبية وحسب أهميتها الزمنية .

١١ — أن يتم وضع مجاميع من الاتجاهات بالاهداف البديلة توضع تحت نظر الجهاز السياسى للاختيار منها ، وأن تكون كل مجموعة منها متناسقة متكاملة وغير متعارضة فى مكوناتها ، ومتناسقة مع الموارد ودرجات الافضلية فى استخدامها .

١٢ — أن تكون المشروعات وبرامج العمل المقترحة للتنفيذ محققة للاهداف المتكاملة والمتناسقة التى يستقر الرأى على الوصول اليها .

١٣ — أن يكون اقرار المشروعات والاعمال للتنفيذ على اساس نتائج وتقييمها من النواحى الاقتصادية والمالية والاجتماعية وعلى اساس مقارنتها بمشروعات وبرامج عمل بديلة لتحقيق الاهداف نفسها — وفى ضوء ماهنالك من موارد ووجوب الاقتصاد فى استخدامها وفى ضوء ماهنالك من أهداف ووجوب الوصول اليها بأقل تكلفة أقتصادية وأجتماعية وأن اختيار المشروعات للتنفيذ يتم فى ضوء ذلك كله .

١٤ - أن يقوم بالتقييم المبدئى لمقترحات الاستثمار وأنواع الاعمال مجهزو تلك المشروعات اذ أنه من مسئولياتهم ، وأن يتم التقييم النهائى لتلك المقترحات على أساس من دراسة جميع آثارها المباشرة وغير المباشرة من ناحية تكلفة الحصول على الموارد ونتائج تخصيصها واستخدامها فى مختلف المشروعات وأن يتولى ذلك التقييم النهائى اجهزة مركزية قادرة على دراسة علاقات وآثار كل مشروع منها بمختلف المشروعات الاخرى ونتائج تفاعلها فى قطاعات وأنشطة المجتمع .

١٥ - أن يراعى عامل التوازن والتكامل والتناسق بين الاهداف وبين الموارد المتاحة والمخصصة للاستخدام فى تحقيق تلك الاهداف .

١٦ - أن يراعى التخطيط الشامل القيم الاقتصادية والاجتماعية وأنواع السلوك والتصرفات التى تتناسب مع نظام المجتمع واهدافه وموارده .

١٧ - أن سلطة اصدار القرارات فيما يتعلق بالاهداف وبتخصيص الموارد لتحقيقها وبأساليب تعبئة الموارد وتحريكها من المسئوليات المركزية أى أن التخطيط مركزى فى حين يكون التنفيذ لامركزيا فى ضوء التوجيهات العامة والسياسة العامة التى تضعها السلطات المركزية .