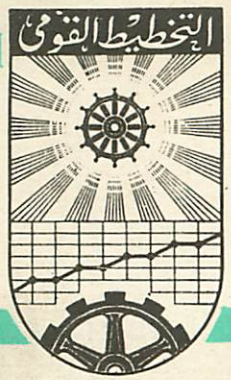
جمهورية مصر العربية



معهد التخطيط القومي

مذكرة خارجية رقم (١٣٧٩)

تحليل اوضاع ومشكلات المتابعة القطاعية واقتراحات تطويرهـــا

د ٠ سعد حافـــظ

ديسمبر ١٩٨٣

القـاهـرة
طريق صلاح سالم مدينة نصر

القســـم الاول

فصل تمهيدى

(١ــ١) مصادر انحراف تنفيذ الخطه المستهدف واهمية المتابعه :

(١ــ١ــ١) يقتضى اعداد الخطه القيام بكم هائل من العمليات الحسابيه ويتزايد حجم الحسابات التخطيطية المطلوبة بتزايد درجة مركزية التخطيط وبتزايد درجه التفصيل فى المتغيرات التى تشملها الخطه .

وعادة ماتستخدم فى إجراء هذه الحسابات النماذج الكمية ، التى أيا كانت درجة تفصيلها ودرجة واقعيتها تحمل قدرا من التجريد للعلاقات الفعلية ، حيث أنها تحاكى الواقع ولاتنقله حرفيا . ناهيك عن احتمال عدم ملائمة النماذج للواقع التجريبى للاقتصاد مثار التخطيط .

فى مقابل هذا فإن سلوك الوحدات الاقتصادية ليس من الضرورى أن يحقق توقعات وأهداف الخطه إما للمبالغة فى التوقعات والأهداف أو عدم الدقه فى صياغتها وإما لصعوبات مصدرها الجانب التنظيمى والإدارى لمختلف أجهزة اتخاذ القرارات الاقتصادية بما فيها أجهزة التخطيط ، أو طبيعة السلوك البيروقراطى لهذه الأجهزة ، أو نتيجة عدم التطابق بين برنامج الخطه وبين الأدوات المستخدمه فى التنفيذ كأدوات السياسات المختلفة .

يضاف إلى ذلك صعوبات البيانات التى تتراوح بين أخطاء الملاحظه والتسجيل ، وبين تعدد المفاهيم والتعريفات الراجعة لتعدد مصادرها . كذلك فقد يتعذر الحصول على بعض البيانات أو المؤشرات وخاصة بالنسبه للمشروعات الجديدة أو القطاعات التى يتنامى وزنها النسبى فى الاقتصاد القومى مما يؤدى بالمخططين الى وضع افتراضات خاصة بهذه البيانات والمؤشرات توضع على أساسها قيم تحكمية ، أو إلى استبعاد

البيانات من اقتصادات اخرى او قطاعات اخرى فى نفس الاقتصاد بفترض تماثلها مع ادخال بعض التعديلات عليها لتوائم ظروف الاستخدام وفى كلتى الحالتين فان هذا يعنى وجود درجة من التحيز ومن ثم وجود قدر من الانحراف عن الواقع الفعلى الذى قد يتمخض عنه التنفيذ .

(١ـ١ـ٢) ثمه مصدر آخر للانحرافات بين المستهدف والواقع يرجع الى عدم التناسق بين كل من الخطه الماليه والخطه العينيه ومرد ذلك عدة عوامل أهمهـــا :ـ

١ ـ اعتبار أن الخطه الماليه بوضعها الحالى مجرد ترجمة للتوازنات العامه فى الخطه العينيه على المستوى الكلى مع وجود درجة من التفصيل اللاحق لمصادر واستخدامات الجوانب الماليه . وقد يكون هذا الوضع مناسبا فى حالة التخطيط المركزى الشامل الذى يعتمد على القرارات الادارية المباشرة وتكون فيه الميزانية تابعه للخطه (اى فى نظام يبطل فيه عمل آليات السوق بشكل أساسى مع إمكان الاستعانة الجزئية بها ، أو على الأقل يتلاءم هذا مع نظام تخطيطى يعطل فيه عمل آليات السوق فى الأنشطه الاساسية كالاستثمار والانتاج والتوزيع وفى القطاعات الاقتصادية الفائدة .

إلا أن الأمر ليس كذلك فى حالة التخطيط لاقتصاد يعتمد أساسا على آليات السوق ويقدر أن يلعب فيه القطاع الخاص (المحلى او الاجنبى او المشترك) دورا اساسيا فى التنمية والإدارة الاقتصادية ويزيد من أثر هذا العامل عدم نماء ونضج الأسواق المالية والنقدية وصعوبة إمكان الاعتماد على أدوات السياسه المالية والنقدية فى توجيه المشروعات نحو تحقيق أهداف الخطه .

٢ ـ يزيد من تعقيد ماسبق الأمور التاليه :ـ

أ ـ الوزن النسبى الكبير للتجارة الخارجية فى الناتج والدخل ومن ثم فى حصيلة الموارد السياديه للدولة مع ضعف الضوابط الموضوعية من قبل سياسات التجارة السلعيه وسعر الصرف .

ب — غياب جهاز مركزى لتنظيم وضبط وإدارة الأسعار ، فاستقرار الأسعار هو أحد الضمانات الأساسية لاستقرار الخطة ولدقة حساباتها علاوة على كون السعر أحد مؤشرات كفاءة المشروعات فى تنفيذ مهام الخطة ؛ وعليه فوجود اختلالات سعرية يعنى وجود اختلالات فى توازن الأسواق الجزئية والتوازن العام ويزداد خطورة غياب مثل هذا الجهاز فى ظروف التضخم التى يمر بها الاقتصاد المصرى الآن .

جـ — عدم خضوع الجهاز المصرفى (التجارى والمتخصص) بالكامل للسلطات الاقتصادية المحلية ، وخضوع قسم كبير منه (المصارف الاجنبية والمشتركة) للعوامل الخارجية ، علاوة على تأثير القسم الاخر بالاختلالات بين اسعار الفائدة المحلية (والتى يلعب التحديد الادارى المباشر دورا فيها) وأسعار الفائدة السائدة فى الأسواق الأجنبية ، مما يخل من يد سلطات الإدارة الاقتصادية فى السيطرة على نشاطه .

د — سيادة الظروف الاحتكارية لأسواق بعض السلع الأساسية وفى بعض القطاعات التى على درجة كبيرة من التشابك بغيرها من قطاعات الاقتصاد القومى وعلى أسواق استهلاك كثير من السلع الأساسيه بما يخل بتحقيق أهداف الإنتاج والاستهلاك أو يثير صعوبة عند حساب التكلفه ، بما يمثله من تهديد لاستقرار الأسعار .

(١ــ١ــ٣) وأحد مصادر الانحرافات فى الخطة هو أن اعدادها يتم فى اطار درجة كبيرة من عدم اليقين بسبب عدم السيطرة الكاملة على كثير من متغيرات الاقتصاد القومى نتيجة للعوامل التالية :

أ — عدم استقرار متغيرات السياسه الاقتصادية والدولية .

ب — تعدد مصادر اتخاذ القرارات (القطاع العام ، القطاع الخاص ، القطاع الاجنبى وا مشترك ، القطاع التعاونى ، ...) واختلاف اساليبها فى اتخاذ القرارات ويبرز هذا الشكل كبير فى حاله تمويل خطة الاستثمار على القطاع

الخاص المحلى والأجنبى فى تحديد أهدافها وبخاصة فى القطاعات المنخفضه العائد وبطيئته ٠

جـ ـ الاعتماد بصفه اساسية على النفط والسياحه وقناة السويس كمصادر اساسية للدخل ، وبالتالى للموارد السيادية فى حسابات الخطة وهى مصادر تتمتع بدرجة مامن عدم اليقين ، الأمر الذى يزيد من احتمال الانحراف فى التنفيذ عن المستهدف فى الخطه ٠

(١ـ١ـ٤) يضاف للمصادر السابقه ارتباط التخطيط للتنمية الاقتصادية والاجتماعيه بإحداث تغيرات عميقه فى الهياكل الاقتصادية والاجتماعية ، والتى لانستطيع التنبؤ بها بدقه أيا كانت أدوات واساليب التنبؤ المستخدمه ٠

(١ـ٢) وتؤثر الانحرافات السابقه ايا كانت مصادرها أو مسبباتها على خطط التنمية فى أحد أو بعض الاتجاهات التاليه :ـ

أ ـ إما إفشال خطه التنمية ٠

ب ـ إما ضرورة إدخال تعديلات عليها ٠ وتأخذ هذه التعديلات شكل تصحيح حسابات خطط السنوات القادمه فى ضوء الإطار العام للخطة الخمسية ، أو إدخال تعديلات جوهرية على الخطه الخمسية ذاتها ٠

وتتطلب معرفه هذه الانحرافات وجود مؤشرات ومقاييس لها ، كما يتطلب وجود إطار مؤسسى لتنظيم ذلك العمل ٠

ويضاف إلى المتطلبات السابقه ضرورة وجود منهج حسابى لقياس أثر هذه الأنحرافات على الخطط السنوية تفصيلا وعلى الخطط الخمسية إجمالا ٠

كما أنه يتطلب وجود نظام لتدفق المعلومات بما يقتضيه ذلك من تحديد وتوحيد للمفاهيم والتعريفات ، وتوفير إطار لتبويب

المعلومات وتوثيقها وتحليلها لاستخلاص النتائج المختلفة منها ،
ونظام لنقل المعلومات وايضا تخزينها واسترجاعها .

بعبارة اخرى يمكن تلخيص المتطلبات السابقة في نظام واسلوب للمتابعة "

(١ـ٣) التمييز بين الرقابة والمتابعة :

(١ـ٣ـ١) اختلط في الأدب الاقتصادي مفهومان هما : "الرقابة" "والمتابعة" فالرقابة مفهوم قانوني مبني على إلزام الخطة وعلى وجود قانون لها يرتب جزاءات في حالة الإخلال بها وفقا لقاعدة الإلزام في فقه القانون ويتطلب هذا ضرورة :

أ ـ وضع معايير يقاس وفقا لها الخروج أو عدم الخروج عن الإلزام .
ب ـ وضع جزاءات في حالة الخروج عن الإلزام (وفي بعض الأحيان حوافز في الحالة العكسية) وذلك دون تحليل لأسباب الانحراف عن الأهداف ، وما إذا كانت الانحرافات راجعة لحسابات الخطة ذاتها في الأساس ، أم لأسلوب الإدارة في التنفيذ أم العوامل المحيطة بشكل عام .

ومن هنا يتبين أنه على الرغم من أن المعايير الواردة في (أ) اقتصادية في صميمها أو على الأقل مسترشدة بعوامل اقتصادية ، فإن الاهتمام الأساسي للرقابة اهتمام لاحق للتنفيذ وذو طابع "ستاتي" في حين أن اهتمام المتابعة ديناميكي يسمح بالتأثير والتأثير المتبادل بين الخطة ونتائج تنفيذها .

ويترتب على هذه الاختلافات في جوهر كل من المتابعة والرقابة اختلاف تنظيم الأجهزة المختصة بكل ، كذلك قواعد وإجراءات العمل . فأجهزة المتابعة وفقا لهذا لا تملك سلطة جزائية ، كما أنها لا تكتفي برصد الانحرافات وتحديدها فيه ، بل من صميم أعمالها دراسة وتتبع آثاره على بقية مكونات الخطة (خطط السنوات التالية) أو الأهداف العامة

للخطة المتوسطه والطويلة او فى تصحيح قاعدة البيانات التخطيطية .

كذلك تنعكس الاختلافات على شخصية من تتم رقابته ومن ثم متابعته فتتناول عمليات المتابعة كافه الوحدات الاقتصادية المنوط بها تحقيق اهداف الخطه (سواء كانت مملوكة للدولة ام الافراد) فى حين ان اجهزة الرقابة قد تتناول فقط الاشخاص القانونية المتعلقه بها كالقطاع العام مثلا دون الخاص .

وعلى ذلك نميز هنا وزارة التخطيط كجهاز اساس للمتابعة ، فى حين نميز الجهاز المركزى للمحاسبات والرقابة الادارية والمدعى العام الاشتراكى كاجهزة رقابية ذات طابع قضائى، فى حين يمكن النظر لمجلس الشعب والشورى والتنظيمات السياسيه كوحدات رقابيه ذات طابع سياسى .

(١ـ٣ـ١) الا انه على الرغم من وضوح الفارق بين كل من الرقابه والمتابعة ، فأننا نجد فى توزيع اختصاصات المتابعة وجود تداخل بين مهام كل من وزارة التخطيط والجهاز المركزى للمحاسبات فى هذا الصدد . فيضيف القانون ١٢٩ لسنه ١٩٦٤ الخاص بتطوير اختصاص الجهاز المركزى للمحاسبات مهاما فى المتابعة إلى جانب المراجعه اللاحقه [1] ، تشمل ضمن ماتشمل متابعه تنفيذ المشروعات الاستثمارية ومتابعة تنفيذ أهداف الإنتاج السلعى والخدمى كما ونوعا وأيضا تتبع الخطة فى إقامة التوازن الاقتصادى بين القطاعات المختلفه واكتشاف مناطق الاختناقات التى تعترض تنفيذ الخطه وتحقيق الأهداف المحدده يضاف إلى ذلك تتبع نتائج تنفيذ مشروعات الخطة وتقييم النتائج .. الخ ويصاحب ذلك إعادة التنظيم الإدارى للجهاز المركزى للمحاسبات وإضافة إدارة مركزية لتنفيذ ومتابعة الخطة وتقييم الأداء .

ويضعنا هذا امام التباس حول مهام الرقابه ومهام المتابعه ، إلا أن الأمر يمكن تفسيره بإضافة مهام المتابعة الى الجهاز الرقابى نظرا لما تتمتع به من سلطات من ناحية ، ومايتوفر لديه من وفرة

---

(١) عبد السميع عبد الهادى خليل : متابعة تنفيذ الخطه وتقييم الأداء بالنسبه لقطاع الصناعة معهد التخطيط القومى ـ مذكرة داخلية رقم ٦٠ يوليو ١٩٦٩ ص ٤ ـ ٧ .

فى البيانات على درجة عالية من التفصيل بالاضافه الى كون الجهاز المركزى للحسابات أحد أجهزة التخطيط .

لكن أيا كان الأمر فوجود مثل هذا الازدواج فى مهام المتابعه يؤدى إلى تشتت الجهود ، وتكرارها وما يحمله هذا من زيادة تكلفه الوقت والجهد ، وعدم الجدية أحيانا فى النظرة للمتابعه . وان كان ثمه توصيه فى هذا الشأن فربما تتمثل فى توحيد أجهزة المتابعة وتوحيد تبعيتها الإداريه كما سنرى لاحقا .

وفى ضوء العرض السابق يتبين الآتى :

١ - ارتباط المتابعة بكل من إعداد الخطه وإدارتها والسلوك العملى فى تطبيقها ومايعنيه هذا من تعدد المستويات الرأسية لها .

٢ - وجود علاقات التأثير المتبادل بين إعداد الخطه ومتابعة تنفيذها و تتمثل مثل هذه العلاقة فى دور المتابعه فى تصحيح أهداف الخطة ، فى حاله توفر درجه عالية من مرونة الخطة أو عند الاخذ بأسلوب الخطط المتحركة وفى تصحيح وتدقيق حسابات خطط السنوات التالية أو فى الانتقال من مرحلة وضع الأهداف والاتجاهات العامه إلى مرحلة وضع الخطط التفصيلية .

٣ - يترتب على ماسبق أهمية توفير نوع من الترابط العضوى بين كل من الجهاز الفنى لاعداد الخطة وجهاز متابعتها ، بما فيها أجهزة المعلومات ، وبحث الشكل الأمثل لهذا الترابط.

(١-٤) المتابعة القطاعية :

والسؤال الذى يبرز هنا ، هل يوجد مايميز المتابعه القطاعية بالمفهوم الوارد فى (١-١) ، (١-٢) عن المتابعة على بقية المستويات الأخرى ؟ ..

ويمكن ان نعطى اجابة اولية فى ضوء التعريف الوارد ، فطالما لا يمكن فصل عملية المتابعة عن عملية التخطيط (اعداد الخطة ، تنفيذها وادارتها والبيئة التخطيطية) فان مايميز خطط القطاعات عن خطط بقية المستويات التخطيطية هو الذى يميز المتابعة القطاعية عن المتابعة على المستويات الاخرى والذى يمكن تمثله فى التالى :ـ

١ ـ درجة التجميع او التفصيل .

٢ ـ منهج التخطيط القطاعى المتبع ، من حيث كونه منهجا قطاعيا ام منهجا برامجيا [١] .

٣ ـ درجة مركزية التخطيط القطاعى .

الا ان هناك صعوبة منهجية وفى نفس الوقت عملية فى وضع ومتابعة خطط القطاعات مصدرها عدم الاستقرار حول تحديد مفهوم القطاع [٢] ويمكن تسجيل اهم الملاحظات حول هذه الصعوبات فى التالى :ـ

أولا : يتم اعداد الاطار العام للخطة وكذلك تقارير متابعتها وفقا للمفهوم الاحصائى ـ الاقتصادى للقطاع ويقسم الاقتصاد القومى لعدد معين من القطاعات على مستويين :

أ ـ التقسيم الى ٣٣ قطاعا عند بناء جداول المدخلات والمخرجات التخطيطية .

ب ـ اعادة التجميع الى ١١ قطاعا وبخاصة عند إعداد تقارير المتابعة مقسمه بدورها إلى قطاعات سلعية وقطاعات خدمات إنتاجية وقطاعات خدمات اجتماعية (وهو مايأخذ به الإطار الاجمالى للخطة أيضا) .

إلا أن إسناد الخطه إلى جهات التنفيذ يستلزم بالضرورة التعامل مع القطاعات (الوزارات) بالمفهوم الإدارى ـ التنظيمى .

---

(١) د . محمد محمود الامام ـ التخطيط الجزئى ودوره فى التنمية ـ الجزء الاول ـ مذكرة خارجية رقم ٩٣٥ ـ معهد التخطيط القومى ص ١٨٠ ـ ١٨٣ .

(٢) انظر اختلافات التعريفات بالملحق رقم (١) من الدراسة .

ويستتبع هذا وجود مميـــز لقوائم البيانات التخطيطية ، او البيانات الفعليه (بيانات المتابعة) يسمح بالانتقال من الاطار الاحصائى ـ الاقتصادى الى الاطار التنظيمـــى للقطاع وبالعكس بأقل جهد بشرى ممكن ، وفى اقل زمن ممكن .

الا ان مثـل هـذا التصـنيف المـميز مفتقـد وأن عمليـة الانتقـال هـذه تتـم فـى ضـوء الخـبرة المكتسـبه للمشتغليـن بالتخطيط

ثانيا : تزيد صعوبة الامر كثرة تغيير الأطر المؤسسية والتنظيمية للوزارات المختلفة وايضا تبعية الوحدات الاقتصادية لها . فعلى سبيل المثال نجد ان قطاع الـــورق والكرتون والطباعه والنشر وهما قطاعان صناعيان بالمفهوم الاقتصادى ـ الاحصائـى او هى قطاعات اقتصادية بالمفهوم التكنولوجى قد تم تجميعها فى ضوء درجة توفـــر البيانات إلا أنه من الناحية التنظيمية ـ الإدارية قد نجد أنها تتبع فى بعض الفتـرات وزارة الثقافه والإعلام ، وفى فترات أخرى تتبع وزارة الصناعة .

وربما يؤدى بنا هذا لنتيجة هامة هى أن يوضع التصنيف المميز هذا ليس فيمـــا يتعلق بالقطاعات الإدارية فى علاقتها بالقطاعات التفصيلية ، ولكن بين وحـــدات اقتصادية (مستوى أعلى من التفصيل) فى علاقتها بالقطاعات الاقتصادية .

ثالثا : يرتب تعدد مستويات التقسيم القطاعى ، أى العمل بالتقسيم الإدراى ـ التنظيمـى وبالتقسيم الاقتصادى نتائج على غاية كبيرة من الأهمية والصعوبة معا عند مقابلة الجانبين الحقيقى والمالى للخطة ، نعرض منها على سبيل المثال :ـ

١ ـ وجود اختلافات فى المفاهيم الاقتصادية ومن ثم فى قيم متغيراتها : فعلـى سبيل المثال يعتبر استثمارا من وجهة النظر الماليه ، أىُّ انتقال لأصـــل

من الأصول من وحدة لأخرى ، فى حين أنه لا يعتبر كذلك من وجهة النظر العينيه طالما قد تم إحداث التراكم الرأسمالى لهذا الأصل فى فترات سابقه على الفترة الجارية . ومن ثم فقد نجدتباينا فى القيم بالزيادة او النقص وهذا أمر هام عند إجراء عمليات المتابعه إذ يلزم توحيد أسس المتابعة وهل ستستند فى المعايرة الى الوحدات العينيه ـ القيمية ، ام المالية ؟

٢ ـ الاستعاضة فى قياس النتائج فى كثير من الأحيان بقيم الدخول المتولدة دون النظر إلى ما إذا كانت هذه الدخول (وبخاصة الأجور والمرتبات) مقابل قيم مساوية لها أم لا ، وبخاصه فى قطاعات الخدمات الاجتماعية .

وقد تكون مثل هذه المشكلة إحدى المشكلات التقليدية فى الحسابات القومية . إلا أنه مما يبرزها أكثر ، أنه بالنسبه لبعض التدفقات الممكن قياس قيم ناتجها مباشرة يُلجأ ونتيجة للتقسيم الإدارى ـ التنظيمى إلى الاعتماد على الدخول ، مما لا يعكس الواقع الفعلى .

ونظرا لأن المصادر الأولية للبيانات هى الوحدات الاقتصادية فى علاقتها بهذه القطاعات الإدارية فهى محكومة فى تقدير قيم إنتاجها وناتجها بهذه التقسيمات وبالمفاهيم المبنية عليها ، الأمر الذى يستدعى ضرورة توحيد المفاهيم ومنهجية القياس .

الفصل الثانـــى
محاولة تشخيص أهم مشكلات المتابعـة القطاعيـة
على ضوء قطاعى الزراعة والصناعة

٢ - ١ مفهوم المتابعة القطاعية القائم :

تشير القراءة الاولى لسلسلة من تقارير المتابعة الدورية (١٦ ، ١٩) والسنوية ((١٤) ، (١٥) ، (١٦)) ، وأيضـا عـن عـدد مـن السنـوات الـى التركيز على التسجيل الإحصائى لنتائج النشاط الاقتصادى كالانتاج والاستثمار والاستهلاك والعمالة والأجور والتعاملات مع العالم الخارجـى وغيرها من البيانات الاقتصادية القومية . ولا تشذ عن هذا تقارير المتابعة القطاعيـة حيث أنها تفصيلات لهذه التقارير الاجمالية .

ونقصد بالتركيز على التسجيل الإحصائى لنتائج النشاط الاقتصادى مايلى :-

١ - أن التقارير تكتفى بالوقوف عند مرحلة رصد النتائج دون الانتقال لتحليـل الأسباب التى أدت لأن يأخذ النشاط القيم التى هى عليه ، ودون تبيان الوزن النسبى لمجموعات الأسباب المختلفه .(١)

٢ - أن تقارير المتابعة فى كثير من الأحوال وبخاصة التقارير السنوية لاتعـرض نتائج الأنشطة الاقتصادية فى إطار مقارن مع الأهداف المخططة ، الأمـر الذى يعكس بعدا تحليليا من ناحية ، وأحد المهام المقصودة بالمتابعة وهـى كشف انحرافات نتائج تحقيق الخطة عن المخطط . وأقصى ماتقدمه هو مقارنـة نتائج الانشطة فى عام مقارنة بالنتائج المناظرة فى العام السابق عليها مباشرة .

---

(١) ربما اختلفت الصورة قليلا فى تقرير متابعة الشهور التسعة الاولى من خطة ٨٢/٨٣ حيث قدمت بعض الاسباب المفسره لبعض القيم المحققه .

٣ — افتقاد معايير وبالتالى مؤشرات للحكم عما إذا كانت انحرافات النتائج المحققه عن المخطط لها معنوية أم عشوائية .

٤ — أن تقارير المتابعة (وبخاصة القطاعية) لاتقدم اقتراحات فيما يتعلق بتعديل المعدلات والمتوسطات norms المستخدمة فى إعداد الخطط وفقا للتطورات التى يسفر عنها التطبيق . أو على الأقل لاتقدم المقترحات المتعلقه بطرق معالجتها .

ويلاحظ أن قصر مفهوم المتابعة على هذا المعنى لايختلف كثيرا عما يصدر عن مركز معلومات القطاع العام التابع لوزارة المالية من تقريرات عن أنشطة القطاعات اللهم إلا فى ثلاثة أمور :

أولا : ان تقريرات المركز المذكور تقتصر فقط على نشاط وحدات القطاع العام فى حين تشمل تقريرات المتابعة الصادره عن وزارة التخطيط أيضا نشاط وحدات القطاع الخاص (أيا كانت أسس إعداد بياناتها) *

ثانيا : أن تقريرات مركز معلومات القطاع العام تهتم أساسا بالجوانب المالية المبنية على تقريرات الحساب الختامى للمشروعات والوحدات الإنتاجية فى حين أن من المفروض أن تقريرات المتابعة الصادرة عن وزارة التخطيط تركز على كل من الجانب العينى والجانب المالى ** .

ثالثا : أن تقريرات مركز معلومات القطاع العام تقريرات سنوية أو تراكمية لعدة سنوات فى حين أن تقريرات المتابعة التخطيطية تشمل الى جانب ذلك تقريرات ربع سنوية .

---

* انظر لاحق .

** يعتمد فى الواقع العملى على البيانات المالية لصعوبات متعلقة بالبيانات وهو مما يلغى أثر هذا الاختلاف .

وبمقارنة كل من النوعين من تقريرات المتابعة يتبين كيف ان التقريرات الصادرة عن مركز معلومات القطاع العام على درجة اكبر من التفصيل مما هو حادث بالنسبه لتقريرات وزارة التخطيط علاوة على انه أحيانا يقدم تحليلا لأسباب انحراف نتائج تنفيذ الخطة عن المستهدف .

ونتيجة لتضييق نطاق مهام ومفهوم المتابعة ، نجد أن التقارير التراكمية (الصادرة عن عدة سنوات) تستند فى معلوماتها على البيانات الصادرة عن الجهاز المركزى للتعبئة العامة والإحصاء (كما فى حالة الطاقات العاطلة ....) وليس عن طريق القنوات المباشرة لها ، وخلو استمارات المتابعة من مثل هذه البنود ، ومع ماقد يحمله هذا من احتمال اختلاف التعريفات والمفاهيم ووحدات القياس .... الخ .

٢ ـ ٢ تعدد اشكال التبعية التنظيمية لقطاعى الزراعة والصناعة وأثره على متابعة نشاطهما :

٢ـ٢ـ١ تتعدد صور التبعية التنظيمية لكل من قطاعى الزراعة والصناعة ، فبالنسبة القطاع الزراعة نجد أن نشاط استصلاح الأراضى ، وهو نشاط يختص بعمليات زراعية (فترات الاستزراع الاولى) يتبع فى القسم الأغلب منه وزارة الاسكان والمجتمعات العمرانية الجديدة حيث يعامل كقطاع تشييد وينصرف هذا أساسا على استصلاح الأراضى الصحراوية أى تلك الاراضى الخارجة عن الزمام وغير الممسوحة لها خرائط مساحية[1] اما الاراضى البور وهى من الناحية الفيزيقية لاتختلف عن الاراضى الصحراوية فنجدها تتبع ادارات الحكم المحلى وجزء منها يتبع وزارة الاصلاح الزراعى او الهيئة التى تنوب عنها فى حالة عدم وجود وزارة للاصلاح الزراعى .

وقطاع الصناعة فى هذا الصدد ليس اوفر حظا ، فأقسام كبيرة من النشاط الصناعى تتبع وزارات أخرى بعضها خدمى ، فعلى سبيل المثال نجد أن صناعة بناء السفن تتبع فى جزء منها وزارة الصناعة ، وفى جزء هيئة قناة السويس وفى جزء ثالث (إنتاج وسائل النقل النهرى) تتبع وزارة الرى ، وبالمثل تتبع صناعة طن الحبوب والمخابز وزارة التموين ، ويخضع إنتاج مواد البناء لصناعة التشييد فى حين أن قسما هاما منه (حديد التسليح) يتبع وزارة الصناعة . أما صناعة الدواء فتقع تحت إشراف وزارة الصحة. وتخضع أنشطة التغليف والتعبئة (وهى أنشطة صناعية) لوزارة الاقتصاد والتجارة الخارجية [1] .

وتنجم عن هذا التعدد التنظيمى آثار كثيرة يمكن إجمالها فى الآتى :ـ

١ ـ إذا كان الهدف من عملية المتابعة هو تطوير الخطة ذاتها ، فإن أحد أوجه تطوير الخطة هو الكشف عن درجة التشابك الحقيقى بين الوحدات المكونة

---

(١) انظر تفصيلا : هيكل الصناعة التحويلية فى مصر ـ الجزء الاول ـ ص ـ سلسلة قضايا التخطيط والتنمية فى مصر ـ مسلسل ٢٠ ـ معهد التخطيط القومى ١٩٨٢ .

لها سواء كانت القطاعات او القطاعات الفرعية أو الوحدات الإنتاجية ذاتها ويؤدى هذا التعدد التنظيمى إلى إخفاء هذا التشابك . فمثلا قد يبرز من دراسة مجموعة الصناعات الكيماوية والدوائية وجود صناعة فرعية لـــو أنشئت فى الأساس أو طور إنتاجها لتم القضاء على الأختناقات ،ولكن نظـــرا للتشتت التنظيمى لايمكن الكشف عن هذه الصناعه بسهوله . وهذا الشئ وارد لكثير من الصناعات .

٢ — وجود صعوبات فى تدفق البيانات بين الوزارات المختلفه ووزارة التخطيـــط ناجمه عن عدم الالتزام الراجع للتعدد التنظيمى . فالنشاط الصناعى مثـــلا الذى يتبع وزارات نوعيه أخرى خلاف وزارة الصناعه يعد نشاطا ثانويا للقطاع الإدارى الذى تمثله هذه الوزارة . ومن ثم فالاهتمام الرئيسى لها هو توفيـــر البيانات عن النشاط الأساسى وليس الثانوى . خاصة إذا كانت من نـــوع الوزارات الخدمية .

٣ — ويترتب على ذلك تحميل أجهزة إعداد الخطة ومتابعتها بجهد زائد يتمثـــل فى اعادة تصنيف بيانات المتابعه الصناعية ، وايضا الزراعية التى تنتمى لقطاعـــات إدارية خلاف الصناعة والزراعة . وقد ظل عدم التصنيف هذا قائما ولفـــترة طويلة دون اهتمام اللهم إلا فى التقرير الأخير للمتابعة الذى قام بتعديله(١١) .

٤ — يزيد الأمر صعوبة أن قسطا غير صغير من النشاط الصناعى المدنى يتبـــع وزارة الإنتاج الحربى ، مما تصعب متابعته بشكل مباشر ، اللهم إلا فى شكـــل نتائج نهائية علاوة على صعوبة فصل كثير من مستلزمات الإنتاج التى تخصـــص لأغراض الإنتاج الحربى عن الإنتاج المدنى .

٢ـ٢ـ٢ وتثار نفس القضايا السابقه اذا ما اخذنا فى الاعتبار النشاط الخاص (اى نشاط القطاع الخاص الزراعى والصناعى ، هو يمثل نسبه كبيرة لكل من الانتاج والعماله والناتج وغيرها من المؤشرات القومية . الا انه يلاحظ ان الخطه تعالجه كباقى . ويتم "تقدير" قيمة لهذا الباقى .

ورغم الوزن النسبى الكبير لتقيم مكونات هذا "الباقى" الا انه يعتبر متغيرا غير يقينى بالنسبه لخطه التنمية الاقتصادية والاجتماعية وربما يرجع ذلك لعدة أمور اهمها :

١ ـ طبيعة التخطيط ذاتها : فحتى الآن لم تتطور وسائل وأساليب التخطيط التأشيرى التى تتيح فرصه استخدام الأدوات غير المباشرة (أدوات السياسات النقدية والمالية) أساسا فى توجيه نشاط القطاع الخاص نحو أهداف الخطه ، وفى تقييد استخدام الموارد المحددة فى غير الأغراض المحددة من قبل الخطه وبالنسبه التى تحددها

٢ ـ عدم توافر المعلومات و البيانات عن النشاط الخاص إلا أن هذه الظاهرة تتفاوت حسب أوضاع الملكية فيه ؛ فيصعب إن لم يك يستحيل توفير بيانات عن النشاط الخاص غير المنظم (الحرفى أساسا ، باستثناء التعاونى) اما القطاع الخاص المنظم التقليدى فتتوفر عنه بيانات بدرجة أو بأخرى بشكل غير منتظم ، فخلاف بيانات الجهاز المركزى للتعبئة العامه والاحصاء التى تستند الى دراسات العينات او الحصر الشامل بين فترات متفاوته يوفر اتحاد الصناعات ، والغرف التجارية بيانات عن بعض أوجه النشاط الخاص إلا أن الظاهرة تنصرف أيضا على القطاع الخاص المستحدث بقانون ٤٣ لسنة ١٩٧٤ (قانون استثمار المال العربى والأجنبى) .

وعموما فإن البيانات المتوفره هذه تنقصها الدقه إذ تتأثر بعوامل كثيرة كالجزئية وعدم الشمول ، أو نقص الدقه الراجعة لاعتبارات التهرب الضريبى ... الخ كما ينقص هذه البيانات والمعلومات عدم التدفق المنتظم علاوة على أنها تتوفر بصورة لاتخدم

احتياجات متابعة الخطه مباشرة ، وفى آماد زمنية لاتتفق ودورية المتابعة .

٢ ـ٣ الطابع النمطى لاستثمار المتابعة :

ثمة ملاحظه اساسية مؤداها غلبة الطابع النمطى على استمارة المتابعة انظر نماذج الاستثمارات فى دراسات الزملاء ، ويمكن مناقشة هذا الطابع النمطى من زاويتين :

- زاوية توحيد استمارات المتابعة للقطاعات .
- الآجال الزمنية للمتابعة .

٢ـ٣ـ١ توحيد استمارات المتابعة للقطاعات :

تحكم ظاهرة توحيد استمارات المتابعة للقطاعات قاعدة توحيد المفاهيم والأسس الإحصائية والاقتصادية . وهى قاعدة ضرورية لأى نظام للمعلومات . علاوة على ذلك فإن هذه القاعدة مرتبطة بإجراءات الاتصال بين وزارة التخطيط من جهة والوزارات الإنتاجية والخدمية من جهة أخرى ، علاوة على الاتصال بين الإدارة المركزية للمتابعة والشعب التخطيطية المختلفه داخل وزارة التخطيط ذاتها يضاف إلى ذلك اعتبار مستوى تدريب وإعداد الكوادر المختلفه المشتغله بالمتابعة على كافه المستويات التخطيطية .

إلا أن إطلاق هذه القاعدة رغم أهميتها يصطدم بالفروق الراجحة للطبيعة النوعية للقطاعات ، وبالإطار التنظيمى والإدارى للقطاعات ذاتها (أى لجهات الاسناد) وتفصيلا لهذه الفكرة ، نسجل على نحو قطاعى الصناعة والزراعة

الملاحظات التالية :

١ ـ اختلاف طابع الإنتاج الزراعى والصناعى من حيث عنصر الانتظام الزمنى .

٢ ـ اختلاف المفاهيم والتعريفات لنفس المكونات بين القطاعات حسب درجة التجميع أو التفصيل : فمثلا تعد كثير من منتجات الصناعه الكيماوية مدخلات وسيطة (مستلزمات إنتاج) لبقية القطاعات الصناعية او حتى للصناعات الكيماوية ذاتها ، وذلك بحكم موقع الصناعات فى سلم التشابك القطاعى ولو تم التعامل مع قطاع الصناعه ككل (اجمالا) فسوف يختفى الوزن الإنتاجى لمثل هذه الصناعه . فى حين لايعد الأمر كذلك لو توفرت درجة أكبر من التقسيم القطاعى هذا فى داخل القطاع الصناعى ذاته ، وبمقارنة هذا القطاع بقطاع الزراعة لوجدنا أن درجة التقسيم القطاعى أقل داخل الأخير الأمر الذى يخفى الجزء من الإنتاج المستخدم ذاتيا فى داخل القطاع .

٢ـ٣ـ٢ توحيد الاستمارات للآجال الزمنية المختلفة :

يلاحظ كما يتضح من العنوان الاعتماد على استمارة واحدة لكل من المتابعة السنوية والمتابعة ربع سنوية . رغم اختلاف طابع ومجال اهتمام كل من نوعى المتابعة .

أ ـ فالمتابعة ربع السنوية بالضرورة متابعة تفصيلية ، من حيث مستوى الوحدات الاقتصادية محل المتابعة حيث يركز عند هذا المستوى من المتابعة على الوحدات الإنتاجية أساسا .

ب ـ كذلك فإن التفصيل فى المتابعة لايقتصر على الوحدات محل المتابعه على نوع النشاط ذاته حيث تتناول المبيعات والإنتاج والناتج والعماله والأجور والإنتاجية ، والاستثمار والفائض والمخزون والميزانية والتصدير والاستيراد .. الخ .

وهنا تثار قضية تعدد تصميمات استمارات المتابعة ، ونحب أن نبين ابتداء أنها لاتخل بمبدأ توحيد المفاهيم والأسس المشار إليه . إلا أنها قد تضيف أعباء جديدة وتنعكس على مزيد من الاحتياجات التدريبية للأفراد المشتغلين .

وإذا كان ثمة حاجة ملحة إلى عدم تعدد الاستمارات فيمكن اقتراح الاعتماد على الاستمارات التفصيلية كأساس للتوحيد "النمطي" المذكور ، حيث يسهل باستمرار تجميع البيانات والمعلومات . إلا أن هذا وحده لايكفي إذ يتطلب :ـ

١ ـ ضرورة وضع أسس إحصائية لتجميع البيانات على مستوى القطاع إما متضمنة في الاستمارة ذاتها ، أو تقوم بها وحدات المتابعة (الإدارة المركزية للمتابعة) داخل وزارة التخطيط .

٢ ـ ويربط بهذا تحديد نوعية البيانات التي سيتم استبعادها على مستوى المتابعة السنوية من البيانات الربع سنوية .

٣ ـ توفير درجة اكبر من الميكانيكية (الآلية) للعمليات الحسابية المتعلقة بالاستبعاد والتجميع وذلك ضمانا لاستمرار تدفق البيانات والمعلومات الخاصة بالمتابعة في توقيتات مناسبة .

٢ـ٤ عدم شمول استمارة المتابعة لكثير من بيانات المتابعة :

تفتقد استمارة المتابعة لكثير من البيانات الرئيسية مثل :ـ

ـ درجة استغلال الطاقة الانتاجية المتاحة (نسبه الطاقات العاطلة) .

ـ بيان مكونات مدخلات الانتاج الرئيسية وبخاصة الطاقة ويعد هذا النوع من البيانات هاما عند بناء نظام المرشّدات norms التي تلعب

(١) انظر تفصيلا في هذا : سيد أحمد البواب ـ الإطار الفكري لمتابعة الخطة ـ مذكرة داخلية ١٤٧ ـ معهد التخطيط القومي ابريل ١٩٧١ ص ٣ .

دورا هاما فى اعداد الخطط ومن ثم متابعتها وتصحيحها كما سنرى فى الفصل الثانى من الدراسة .

- البيانات الخاصة ببعض المكونات النقدية والمالية مثل اسعار فائدة اقتراض الوحدات الانتاجية ، كذلك اسعار صرف وحدات النقد الاجنبى التى تقوم بشرائها . وهذا النوع من البيانات لتحليل أسباب الانحراف الراجعة للعوامل النقدية .

- توفير البيانات بالوحدات العينية ، وخاصة بالنسبه لبيانات المتابعة التفصيلية على مستوى المشروعات والتى تعتبر ضرورية لبناء نظام موازين سلعية يشكل أحد أسس بناء نظام المرشّدات .

- البيانات الخاصة بالاستخدام الذاتى لمنتجات القطاع أو المشروع .

(٢ ـ ٥) اعتبارات الزمن فى المتابعة القطاعية :

يمكن مناقشة اعتبارات الزمن فى المتابعة القطاعية من زاويتين : أولاهما توقيت تقارير المتابعة ، وثانيتهما دورية المتابعة . ونلاحظ هنا أن تقارير المتابعة القطاعية شأنها فى هذا شأن كافة تقارير المتابعة الأخرى .

(٢ ـ ٥ ـ ١) وفيما يتعلق بتوقيتات تقارير المتابعة فتشير الخبرة المتوفرة الى انه يعيبها " تاخر مواعيد صدورها فترات ليست بالقصيرة تعوق من امكانية الاستفادة بها فى تصحيح مسار الخطة ويقلل من قيمتها العملية كثيرا " (١) . ويرجع ذلك الى مجموعة كبيرة من الاسباب فى مقدمتها المشكلات المتعلقة بنظام المعلومات التخطيطية القائم وكفاءته ، وهو مما ستتناوله أوراق أخرى بالدراسة . وتعكس هذه الظاهرة المفهوم الضيق للمتابعة والذى يحصرها فى رصد وتسجيل بيانات تنفيذ الخطة ، كما أوضحنا من قبل .

وثمة عامل هام هو عدم الإفادة من توفر تقارير المتابعة المنتظمة لدى الأجهزة الرقابية كالجهاز المركزى للمحاسبات نتيجة للوضع التنظيمى الحالى لأجهزة التخطيط على المستوى القومى (٢) .

ويمكن تصحيح مسالة سرعة تدفق بيانات المتابعة ، وسرعة إعداد تقريراتها من خلال إعادة تنظيم المتابعة فى ضوء المفهوم الأشمل لها ، وفى ظل بناء نظام للمعلومات التخطيطية إلا أن العقبة الرئيسية التى يمكن أن تثور هنا ، تتعلق بتنظيم أجهزة التخطيط والمتابعة والإحصاء على المستويات القطاعية والجزئية . (أى مستوى الشركات والمشروعات والوحدات الإنتاجية) .

---

(١) د . سعد حسن برغوث : محاضرات فى التخطيط وتجربته فى مصر " ص ٣٠ ـ مذكرة داخلية رقم ٥٩٠ ـ مارس ١٩٧٨ ـ معهد التخطيط القومى .

(٢) وان كان يرد على هذه الفكرة تحفظ هام يتعلق باختلاف البيانات المحاسبية من حيث تعريفاتها واسسها عن البيانات الاحصائية . الا انه يمكن وضع قواعد " لتحويل " البيانات من محاسبية لاحصائية فى نطاق نظام المعلومات التخطيطية .

(٢ ـ ٥ ـ ٢) اما فيما يتعلق بدورية المتابعة فيمكن التمييز بين المتابعة ربع السنوية والمتابعة السنوية ، وتشير الخبرات المتراكمة الى اهمال المتابعة ربع السنوية [١] ، رغم اهميتها حتى صدورها الخطة الخمسية ٨٢/٨٣ ـ ١٩٨٦/١٩٨٧ [٢] وعودة الاهتمام بالمتابعة الدورية ، لكن لا يجب التفاؤل كثيرا فيما يتعلق بالمتابعة ربع السنوية للأسباب التالية :

١ ـ أنها ليست على درجة كافية من التفصيل بسبب الطبيعة النمطية لتقارير المتابعة ، ولعل ما يميزها عن المتابعة السنوية هو مستوى التفصيل .

٢ ـ الاعتماد بدرجة كبيرة على التقديرات ، وليس على البيانات الفعلية نتيجة مشكلات تدفق البيانات .

٣ ـ عدم وجود معايير لتوزيع أهداف الخطة السنوية (وبخاصة خطتي الإنتاج والإستثمار) إلى اجزاء السنة مما يساعد في تقييم التزام المشروعات والقطاعات بها ، أو انحرافها عنها الأمر الذي يلجئ إلى على تقديرات لكل من أهداف الخطة (ربع السنوية) أو أخذ قيمة متوسطة لها مع ما ينطوي عليه هذا من تعسف كبير بالنسبة لكثير من المنتجات فعلى سبيل المثال يستغرق بناء الآلات ، وبناء السفن ، وبعض وسائل المواصلات (كالقاطرات) فترات تزيد عن ربع السنة ، بالإضافة لأن كثيرا من الصناعات الغذائية (كالمشروبات وحفظ الخضر والفاكهة ... وغيرها) تتوقف على المحصولات التي تخضع لظاهرة الموسمية .. الخ ويخشى من أن يؤدي اللجوء للتقديرات إلى أن تصدر التقارير ربع السنوية لاحقه للسنوية انتظاراً لبيانات الأخيرة وحساب متوسطاتها لكسور السنة .

ورغم أهمية المتابعة ربع السنوية ، فإن تعميم فائدتها على قطاعات كالزراعة يجب أن يتسم بالمرونة نظرا للطبيعة الموسمية للإنتاج الزراعي . وبالتفصيل يلزم توزيع أهداف الخطة بالنسبة لإنتاج الحاصلات الزراعية المختلفة حسب مواسم إنتاجها ، والتي قد تتركز في أحد ارباع السنة أو بعضها دون البعض الآخر .

---

(١) سيد احمد البواب: الأطار الفكري لمتابعة الخطة ص٤ ، ٥ ، مذكرة داخلية رقم ١٤٧ معهد التخطيط القومي ابريل ١٩٧١ .

(٢) وزارة التخطيط : متابعة الشهور التسعة الاولى من خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية ٨٢/٨٣ ـ صدر في ٢٠ ابريل ١٩٨٣

ويلاحظ أننا حتى الآن قد قصرنا حديثنا عن الاعتبارات الزمنية للمتابعة على المدة القصيرة (بين السنة والسنة) وربطنا بين التخطيط السنوى والمتابعة السنوية . إلا أن هناك مجموعة من الاعتبارات ، نوجزها فى التالى ، تدعو الى تعميم دورية المتابعة لأكثر من سنة نوردها فى الآتى :

١ـ طول الافق الزمنى للاستثمارات : صحيح أن المتابعة السنوية تسمح بتتبع ذلك الجزء من الاستثمارات الداخل فى إطار خطة العام موضوع المتابعة . إلا أن هناك بعض الاعتبارات قد تجعل من مجرد التركيز على هذا الجانب يخل بمتابعة وتقييم العمليات الاستثمارية ، منها على سبيل المثال أن تشييد مبنى مصنع ما يستغرق فترات محددة يمكن معرفتها مسبقا أو التنبؤ بها بدقة ، إذا توفرت المواد اللازمة لها والعمالة ورأس المال ... الخ . إلا أن التجهيزات والتركيبات قد لا تخضع لمثل هذه الآماد الزمنية المحددة والطويلة نسبيا . ويمكن باستمرار تقليل زمن التركيبات بتشغيل دوريات ليلية مثلا ... الخ ومن ثم فإن الحكم على كفاءة تنفيذ العمليات الاستثمارية سوف ينصب فى الأساس على المكون الثانى وليس الأول . ومن ثم يستحسن متابعة الاستثمارات عبر فترة زمنية .

٢ـ الدورة الزراعية : تفرض اعتبارات الدورة الزراعية أن تمتد تقريرات المتابعة لفترة تفوق العام . ويرتبط بها نشاط مجموعة الصناعات ـ الزراعية . وتبرز هذه الدورة الزراعية بشكل أكبر بالنسبة لإنتاج اللحوم والألبان .

٣ـ نشاط صناعات بناء الآلات موزع على فترات زمنية قد تفوق العام . وتصبح متابعته سنويا أو لأجزاء السنة مجرد متابعة مالية .

٤ـ وجود الفجوة الزمنية التى تزيد عن العام بين خرج output نظام التعليم ودخل input نظام القوة العاملة .

وفى ضوء هذه المجموعة من الحجج يمكن اعداد تقارير متابعة تراكمية accumulative follow up reports فى نطاق الخطة الخمسية .

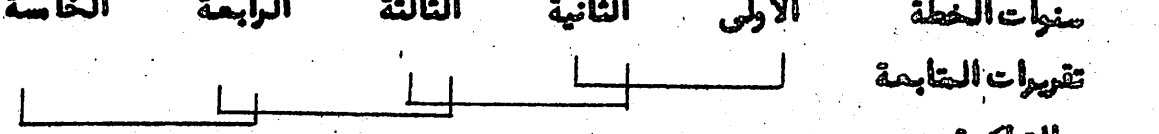
ولتمييز مثل هذه التقريرات عن التقريرات المجمعة التى تصدر للخطة ككل ، أو لعشرة سنوات نورد الملاحظات التالية :

١ـ أن التقريرات المجمعة هى عبارة عن تقريرات سنوية مقارنة يضمها إطار واحد ، فى حين أن التقرير الدورى لمدة سنوات هو عبارة عن تقرير واحد لنشاط هذه السنوات .

٢ـ أن المقصود من تقريرات المتابعة التراكمية ليس فقط تجميع البيانات ورصدها بهدف إجراء المقارنات الزمنية ، إنما وضع أساس لإدخال تعديلات على أهداف الإنتاج والاستثمار والعمالة ... وغيرها للأنشطة الاقتصادية التى تتعدد آثار متغيراتها لفترات زمنية أطول .

٣ـ عدم وجود تحديد زمنى للتقريرات المجمعة ، فى حين يقترح لهذه التقريرات التراكمية أفقا زمنيا ثابتا حسب ما يسفر عنه التحليل الاقتصادى لأنشطة الخطة . وليس شرطا ان يتفق الأفق الزمنى للتقرير التراكمى مع الأفق الزمنى للخطة الخمسية ذاتها ، بل يمكن أن يكون لسنتين او ثلاث سنوات .

وفى هذا الصدد يمكن ان يكون تقرير المتابعة التراكمى ذو أساس متحرك كالآتى



٤ـ أن تقرير المتابعة التراكمى لن يكون بالضرورة تجميعيا للتقريرات السنوية وربع السنوية ، إنما يمكن تصميم استمارات له ، خاصة بالنسبة لاستمارات متابعة الاستثمارات وبلا شك سوف يستعان بقدر كبير بالتقريرات الدورية للآماد الزمنية الأقل .

(٢ ـ ٦) اختلاف وحدات الاسعار المستخدمة فى كل من اعداد الخطة والمتابعة :

يتم إعداد الإطار العام للخطة عادة بوحدات الأسعار الثابتة لسنة الأساس وذلك فى ضوء صعوبة ، إن لم تك استحالة التنبؤ بالأسعار خلال الأفق الزمنى للخطط المتوسطة (الخطط الخمسية) . وأن أقصى ما يمكن الوصول إليه هو عمل توقعات لأسعار بعض السلع أو مجموعات من السلع لآماد زمنية قصيرة . كما أن استخدام الأسعار الثابته فى القياس يتواءم أكثر وطبيعة الخطط العينية ، إذ أنه يعطى أساسا لمقارنة التغيرات الحادثة فى النشاط الاقتصادى وردها إلى أصولها الحقيقية وليس للتغيرات النقدية والمالية .

ويلاحظ أن استخدام وحدات الأسعار الثابتة لا يقتصر فقط على السلع بل يشمل أيضا عناصر الإنتاج (العمل ورأس المال) .

وفى المقابل ، يتم تسجيل القيم الاقتصادية المحققة (بيانات المتابعة) بوحدات الأسعار الجارية .

ويثير هذا الاختلاف بين وحدات الأسعار المستخدمة فى قياس المتغيرات الاقتصادية مسألة على جانب كبير من الأهمية للمتابعة . إذ يضيف بعدا آخر لمصادر انحراف المحقق عن المخطط مرده اختلاف الأسعار . ويزداد الوزن النسبى لهذا المتغير بالقطع فى ظل ظروف التضخم .

وقد يقال بإمكان توحيد وحدات القياس عن احد طريقين :

أولهما : اعادة حساب معلمات المتابعة بالأسعار الثابتة .

ثانيهما : " " " الخطة بالأسعار الجارية .

(٢ ـ ٦ ـ ١) والطريق الأول لتعديل وحدات الأسعار كما هو واضح يستند إلى الأرقام القياسية حيث ترد البيانات بوحدات قيمية وليس بوحدات عينية . وإلا لما ثارت أصلا الصعوبات .

ومعلوم انه حتى مع تعديل قيم كميات المتابعة باستخدام الارقام القياسية فسوف يسبب هـذا صعوبة عطية وفقا للتالى :

١ـ إذا صح هذا لبيانات المتابعة السنوية فانه يصعب لبيانات المتابعة ربع السنوية

٢ـ ان التعديل سوف يعكس المشكلات المنهجية لبناء الارقام القياسية للاسعار .

٣ـ انه يفترض ويتطلب التسجيل الدقيق والمنتظم لمؤشرات الاسعار وهو ما يواجـه صعوبات عطية .

٤ـ انه يفترض ، وخاصة فى حالة المتابعة القطاعية تعدد الارقام القياسية للاسعار للمجموعات السلعية المختلفة . وهو ان كان ممكنا للسلع الاستراتيجية فهو صعب التحقيق لكثير من السلع الاخرى رغم أهميتها الاقتصادية . ناهيك عن اختلاف النظرة لما يعتبر سلعة استراتيجية من عدمه .

وازاء هذه الملاحظات فان بيانات المتابعة ، المعدلة ، سوف تنطوى على قدر كبير من التقريب . الأمر الذى يضعها فى عداد البيانات التقديرية اكثر من كونها بيانات فعلية .

(٢ ـ ٦ ـ ٢) أما الطريق الثانى لتعديل وحدات الأسعار فهو يتطلب إعادة حساب الخطط ، السنوية ، وحدها بالأسعار الجارية من أجل إمكان عقد المقارنة بين بيانات الخطة وبيانات المتابعة . وينطوى هذا الاقتراح على تكرار الجهد الحسابى . الا ان تقليل الجهد امر وارد فى ظل توفر نموذج وبرنامج محاكاه simulation للخطة يسمح بدرجة اكبر من ميكنة او ، اتمته ، حسابات الخطة على الحاسب الالى . الا ان الجهد الرئيسى سوف يتمثل فى ضرورة توفير وتجميع بيانات الأسعار للمتغيرات الاقتصادية المختلفة الواردة بالخطة . وهو امر صعب التحقيق الا فى حالة وجود نظام متطور للمعلومات التخطيطية يتمتع بدرجة عالية من الانتظام والدقة .

وثمة صعوبة منهجية فى هذا الصدد تتمثل فى ان الحسابات السابقة للخطة export قد تمت اساسا باستخدام وحدات قيمية وليست بوحدات عينية حتى يمكن استبدال وحدات

الأسعار القديمة بوحدات الأسعار الجديدة واعادة حساب القيم ، إلا أن التغلب على مثل هذه الصعوبة ممكن إذا كان نموذج الخطة المستخدم يميز متغيرات الأسعار بصورة مباشرة .

وأيا كان الأمر فإن النتائج المتحصل عليها فى هذا الصدد سوف تحمل درجة ما من التقريب أيضا .

وثمة ملاحظة تتعلق بهذه الطريقة تتعلق بارتباط طريقة التعديل هذه بالأسعار المتحصل عليها من بيانات السنة شهور الأولى .

وقد يؤدى تعديل بيانات الخطة السنوية ، إلى تعديل أهدافها فى ضوء التغيرات النسبية التى تكشف عنها الأسعار ، أو على الأقل اتجاهات هذه التغيرات ، بعبارة أخرى فى ضوء الأسعار الجديدة قد يكتشف المخططون أن قيم الأهداف المحسوبة فى ظل العلاقات السعرية النسبية والمستوى العام للأسعار فى سنة الأساس ليست هى أنسب القيم ومن ثم فإن اتخاذها كمؤشرات لقياس الانحرافات عنها أمر غير سليم .

وإزاء مقترحى التعديل فإننا مواجهون بنفس نوعية المشكلات المتعلقة بالدقة ووفرة المعلومات ، وتنظيمها ... الخ . وثمة مشكلة رئيسية اخرى تتعلق بالمفاضلة بين اى الطريقين نتبع . وهى مشكلة ليست بسيطة . اذ ان تعديل بيانات الخطة وفقا للاسعار الجارية سوف يتطلب منا الاجابة على الاسئلة الفرعية التالية :

— اى البيانات تعدل ؟ هل بيانات كل المتغيرات ام اكثر المتغيرات حساسية ؟ بمعنى بيانات المتغيرات الرئيسية Key variables التى يؤدى التغير فى احداها او بعضها الى التاثير بدرجة اكبر واوسع انتشارا فى بقية المتغيرات الاقتصادية .

— ما هى معايير اختيار المتغيرات الرئيسية وطرق قياس حساسيتها ؟

— ما هى المتطلبات اللازم توفرها فى نموذج الخطة السنوية الذى يسمح باستيعاب هذه التغيرات ؟

— ما هى المتطلبات اللازم توفرها فى جداول اسعار السلع او المجموعات السلعية المستخدمة فى التعديل ؟ وما هو نظام الترجيحات الخاص بهذه الجداول ؟

(٢ — ٦ — ٣) حساب الخطة بالاسعار الرسمية ومتابعة تحقيقها بالاسعار المحاسبية :

والقضية الاكثر بروزا فى اختلاف وحدات الاسعار هى ان حسابات الخطة عادة ما تهتم بالاسعار الرسمية لكل من :

١ — الاسعار الرسمية لمستلزمات الانتاج .

٢ — الاسعار الرسمية لعوامل الانتاج (الاجور والفوائد) .

٣ — الاسعار الرسمية للعملات .

٤ — الاسعار الرسمية للمنتجات .

وفى نفس الوقت فان تنفيذ الخطة ليس شرطا أن يتم بنفس الاسعار الرسمية . بل وان جزءا من أهداف الخطة الإنتاجية والخطة الاستثمارية يتم باستخدام الأسعار المحاسبية .

ويبرز هذا على وجه الخصوص فى الوحدات الإنتاجية الصناعية ، فنتيجة لعدم تدفق المخصصات المالية لها لكل من مخصصات الإهلاك ، أو للإنتاج الجارى فى مواقيتها ، أو بالقدر المطلوب (بسعر الفائدة المقرر من بنك الاستثمار) نجدها تلجأ للاقتراض من الجهاز المصرفى التجارى بأسعار الفائدة السوقية المرتفعة كثيرا عن سعر الفائدة المقررة من بنك الاستثمار مما يتمخض عن تحقيق خسائر ، بعبارة أخرى عن الخروج عن الأهداف المخططة .

ويحدث نفس الشئ بالنسبة للجزء المستورد من مستلزمات الإنتاج أو المعدات الرأسمالية حيث نجد أن الوحدات الإنتاجية تقوم بشراء وحدات النقد الأجنبية بأسعار الظل (او ما يطلق عليها بالأسعار التشجيعية) وهى ما تزيد فى معظم الأحوال بمقدار ٣٠٪ عن أسعار الصرف الرسمية . وهذا ما يفسر لنا تحقيق الخسائر فى أربعة شركات صناعية امتصت الأرباح المحققة فى الشركات الأخرى . ويشير تقرير مركز معلومات القطاع العام إلى أن فرق الأسعار الرسمية وأسعار الظل كان من الممكن أن يسفر عن تحقيق أرقام أرباح عالية ، أو فى أضعف الأحوال سوف يقابل قيمة الخسائر المحققة (١) .

---

(١) انظر تفصيلا " دراسة عن الشركات الخاسرة ١٩٨١/٧٥ واسباب الخسائر ومقترحات المركز بشأن علاجها " اكتوبر ١٩٨٢ .
شعبة بحوث مركز معلومات القطاع العام — وزارة المالية .

ومثل هذا النوع من اختلافات الاسعار سوف يثير كثيرا من الجدل حول مصادر انحراف تنفيذ الخطة ، وهل يمكن رده إلى مثالب التنفيذ وقصور الإدارة ؟ أم يرد إلى الخطة المالية ذاتها وإلى الإطار الإدارى ـ التنظيمى لها وما يشمله من جداول زمنية ؟ أم يمكن ارجاعه " لدورة التخطيط " [1] فى مجموعها ؟

ونقطة ملاحظة أخرى فى هذا الصدد تتعلق بأسعار عوامل الإنتاج مردها تنظيم تدفقات مخصصات الاستثمار من خلال بنك الاستثمار . وهذا يرتبط بقضية منهجية غير محسومة على المستوى النظرى حول تنظيم العلاقة بين الخطة والميزانية فى اقتصاد مختلط يستند إلى آليات السوق . وحول مدى تبعية أو استقلالية الأخيرة عن الاولى .

ونقارن بين وضعين : وضع تحصل فيه القطاعات والوحدات الإنتاجية التابعة لها على مخصصاتها الاستثمارية مباشرة دون إلتحميل بفوائد بنكية ، ووضع آخر بديل تحصل بمقتضاه على نفس المخصصات مع التحميل بهذه الفوائد .
لاشك أن الوضع الأول يقلل من التكلفة الاستثمارية مقارنة بالوضع الثانى .

وقد يقال أن وجود بنك الاستثمار يمثل وضعا تنظيميا يضمن تحقيق الرقابة الميدانية على جدية تنفيذ المشروعات الاستثمارية الا ان هذا مردود عليه ، ويمكن مناقشته فى مكان آخر من هذه الدراسة .

---

(١) انظر فى مفهوم دورة التخطيط ـ دراسة د . على نصار ـ غير منشورة .

(٢ ـ ٧) افتقاد الجانب الكيفى فى المتابعة :

تتزايد مشكلات المتابعة إذا ما أخذنا فى الاعتبار الجوانب النوعية • وتبرز هـــذه هذه الجوانب بصفة خاصة عند وضع ومتابعة خطة الإنتاج •

وتتبدى صعوبة هذه المسألة من حيث أن مؤشرات الخطة عادة ما توضع كمية ، أمـــا الجانب الكيفى فهو يُمس فقط عند تحديد توليفة السلع المنتجة •

ويسمح غياب الجانب الكيفى بوجود أشكال من الانحرافات لا تقل أهمية عما تناولنـــاه من قبل • نعدد منها على سبيل المثال وليس الحصر ما يلى :

١ ـ احتمال قيام الوحدات والقطاعات الإنتاجية بتحديد الأهداف الإنتاجيـــــة الكمية للخطة دون الأخذ فى الاعتبار مواصفات السلع المنتجة ، الأمر الذى قد يتمخض عـــن بروز الاختناقات (سواء كانت السلعة منتجا وسيطا أو نهائيا) شأنه فى هذا شأن عـــدم تنفيذ الهدف الكمى • فقد يكون المستهدف عينا هو زيادة إنتاج الحديد غير المشكـــل بـ (س) طن ، ويتم تحقيق هذا الهدف دون الاخذ فى الاعتبار الحديد المدرفـــل س١ أو أسياخ واسطوانات الحديد س٢ ، س٣ ••• لخ •

ويرجع مثل هذا النوع من المشكلات إلى التالى :

أ ـ مستوى التفصيل فى إعداد الخطة القطاعية ، والذى يتوقف بدورة على طبيعيـــة التقسيم القطاعى والتقسيم السلعى المستخدمين فى إعداد الخطة •

ب ـ درجة التنسيق بين القطاعات الفرعية داخل القطاع الواحد بالمستوى الـــذى يسمح بتحديد مدخلات القطاعات الفرعية من منتجات بعضها البعض على مستوى تفصيلى وهذا يتوقف بدوره على :

* درجة نماء نظام الموازين السلعية من ناحية ودرجة التفصيل فيه من ناحية أخرى •
* مدى وجود جداول مدخلات ومخرجات على مستوى القطاع الواحد أو لمجموعـــات القطاعات

٢- احتمال قيام الوحدة الإنتاجية بتحقيق أهدافها الكمية المطلوبة دون الوصول بمستوى جودة المنتج إلى المستوى النمطي المعمول به ، سواء لاحتياجات الإنتاج أو لاحتياجات المستهلك النهائي ، ومن ثم فلا تحقق السلعة المنتجة الإشباع المطلوب منها ، الأمر الذي يؤدي بدوره لزيادة الاستيراد من السلع المنافسة أو البديلة لها وفي نفس الوقت يؤدي لتراكم المخزون من السلع النهائية .

وربما يصح هذا أكثر بالنسبة لكثير من منتجات الغزل والنسيج رغم ارتفاع جودتها النسبية . وقد يبرز هذا في حالة إنتاج كثير من السلع الالكترونية او الكهربية المعمرة ... الخ

وترجع أسباب ذلك أساسا إلى :

أ - صعوبة بناء مؤشرات على المستوى التخطيطي لجودة السلع ، أو لمتابعة مدى ملاءمة الفن الإنتاجي المستخدم لتحقيق أهداف التخطيط في جانبها النوعي .

ب - صعوبة الترجمة الكمية للمستوى النمطي لكل سلعة من السلع .

لكن لا يجب أن يتصور في ضوء العرض الموجز لمشكلات الجانب النوعي في المتابعة استحالة إمكان متابعة هذه الاعتبارات ، على الأقل بصورة غير مباشرة ، فتوجد ثمة مؤشرات يمكن الاستدلال منها على انخفاض مستوى جودة المنتجات ومطابقتها للاحتياجات مثل :

١- أرقام مستوى مخزون السلع النهائية وأرقام الواردات من نفس السلع .

٢- معدلات نمو المخزون من السلع النهائية .

٣- طول مدة تخزين السلع النهائية .

ويمكن في هذا الصدد تقسيم السلع حسب مواصفات التوحيد القياسي الى درجتين او ثلاث درجات . ومن ثم يمكن اضافة بند في بنود استمارة المتابعة حول درجة نمطية السلعة . وهذه مغالبا لن تتم عن طريق " المتابعة الوثائقية " إنما وسيلة متابعتها هو " المتابعة الميدانية " .

ويمكن عند وضع المواصفات النمطية للسلعة الاسترشاد بالمقاييس الدولية .

(٢ـ٨) متابعة الأداء دون السياسات :

من دراسة أوضاع قطاعى الصناعة والزراعة ، يلاحظ أن جانبا غير صغير من مشكلات القطاعين وخاصة ما يتعلق فيها بعدم تحقيق أهداف الخطط الاقتصادية لها يرتبط بمجموعة من العوامل والمتغيرات الخارجية ، أكثر مما يتعلق بكفاءة ادارة القطاع وأدائه

فعلى سبيل المثال قد نجد أن ارتفاع رقم المخزون من سلع الاستهلاك النهائى فى قسط كبير منه راجعا الى اطلاق حرية استيراد السلع المنافسة . كذلك يمكن أن يتسبب نقص موارد الصرف الأجنبى بالأسعار الرسمية عن نقص استيراد السلع والمواد الوسيطة ، مما يؤدى الى انخفاض مستوى الانتاج الفعلى عن المخطط ، أو قد يؤدى الأمر الى شراء العملة الأجنبية بأسعار الظل الأمر الذى يؤدى الى زيادة نفقات الانتاج (كما رأينا) .

علاوة على ذلك فقد تتسبب سياسة تشغيل القوة العاملة عن وجود انحرافات بين المخطط والمتحقق من توزيع العمالة بين القطاعات المختلفة .

ويمكن أن يقال نفس الشىء عن كافة متغيرات السياسات التجارية والنقدية والاستثمارية والمالية ... الخ .

ومن ثم فان أحد مهام المتابعة من الناحية النظرية تتمثل فى تحليل مدى مواءمة السياسات المختلفة لأهداف وبرنامج الخطة ، ومدى فعالية الأدوات المستخدمة فى تحقيق هذه السياسات سواء كانت هذه الأدوات مباشرة (اجراءات ادارية مباشرة) أم غير مباشرة مثل الادوات المالية والنقدية .

وفى اطار نفس السياق نجد أن تنظيم وحدات القطاع العام ، وقواعد واجراءات سلوكها سواء فى علاقتها مع بعضها البعض أم مع بقية الوحدات الاقتصادية ، يمكن أن يكون لها نفس أثر عدم مواءمة السياسات للخطة . فعلى سبيل المثال نجد أن تحرير قاعدة الزام شركات

القطاع العام بشراء احتياجاتها من بعضها البعض الا في حالة عدم توفر الاحتياجات يمكن أن يكون لها نفس أثر عدم وضع قيود على الواردات المنافسة وان اختلفا في الدرجة .

وبصفة عامة ، نلاحظ أن أسلوب المتابعة الحالية لا يتيح امكانية كشف مثل هذه الانحرافات وتحديد أسبابها .

واذا كان ذلك صحيحا على المستوى القومي فهو بالضرورة صحيح على المستوى القطاعي وتجب ملاحظة أن الأمر لا يقتصر فقط على السياسات أو قواعد تنظيم القطاع العام ، انما هو ينصرف أيضا الى أدوات تحقيق هذه السياسات . فحتى مع القول بامكان مواءمة السياسات للخطة أو لبرنامجها فقد لا تكون الأدوات المستخدمة هي أكثر الأدوات مناسبة لتحقيق السياسات الموضوعة من أجل تنفيذ برنامج الخطة ، وهو ما لا يكشف عنه أسلوب المتابعة الحالي .

ملحق رقم (١) : تعريف القطاع

١ ــ ١ تتمثل إحدى المشكلات الرئيسية للتخطيط القطاعى فى تحديد القطاع • ومرد ذلك أمران هما :

١ــ عدم الاتفاق بين الاقتصاديين حول تعريف القطاع •

٢ــ وجود اختلاف كبير بين التقسيم الإدارى للقطاعات (الوزارات) والتقسيم الاقتصادى الذى تأخذ به الخطة • وينشأ هذا الاختلاف تناقضا كبيرا بين إعداد الخطة وتنفيذها حيث أن التنفيذ موكول للقطاعات بالمعنى التنظيمى •

وتسود فى الأدب الاقتصادى عدة مفاهيم أساسية للقطاعات يمكن تمثلها فى التالى :

أولا : المفهوم الاحصائى ــ الاقتصادى :

وينظر هذا المفهوم للقطاع على أنه مجموعة المشروعات التى تنتج نفس السلعة بنفس الفن الإنتاجى (تكنولوجيا الإنتاج) • ويتطلب تماثل " تكنولوجيا الإنتاج " المستخدمة تماثل كل من رأس المال المستخدم وهيكل العمالة الموظفة •

وقد اهتدى بهذا المفهوم كل من ليون فالراس ومارشال عند تعريفهم للصناعة ، كما ساد نفس المفهوم عند فاسيلى ليونتيف • وبهذا المعنى فالقطاع الواحد يناظر الصناعة الواحدة (١) •

إلا أنه تثار صعوبة منهجية عند اتباع هذا المفهوم مؤداها أن المشروعات التى تتماثل فيها تكنولوجيا الإنتاج قد تنتج إلى جانب السلعة الرئيسية محل الاعتبار عددا آخر من السلع " الثانوية " • والصعوبة تتمثل فى تجميع المشروعات فى قطاع واحد ، بمعنى هل يتم التجميع حسب المنتج الرئيسى أم حسب المنتجات الثانوية ؟ خاصة إذا كان الوزن النسبى لأحد أو بعض المنتجات الثانوية كبيرا •

(١) نجد ان احد الفروض الاساسية لنموذج المدخلات والمخرجات هو ان الصناعة (القطاع) الواحدة تنتج سلعة واحدة وان السلعة الواحدة يتم انتاجها فى صناعة واحدة (قطاع واحد) •

ويرى بعض الاقتصاديين تجميع المشروعات حسب درجة تجانس مجموعة منتجاتها سواء كانت اساسية أم ثانوية . ويعرف هذا التجميع هنا بالتجميع حسب تجانس المخرجات . إلا أن هذا لا يحسم المشكلة نهائيا فهذا تجانس المخرجات في حاجة بدوره إلى تحديد، فالسلع قد تتجانس من حيث خواصها الفيزيقية إلا أنها قد لا تتجانس من حيث قدرتها على إشباع الحاجات والتي قد تتدخل في تحديدها عوامل كثيرة كالعوامل النفسية (الأذواق) أو الاقتصادية (مثل تفاوت أسعار نفس السلعتين المتجانستين من حيث خواصها الفيزيقية).

ثانيا : المفهوم التكنولوجي للقطاع :

وهو ما يعرف بمفهوم القطاع الصافي . ووفقا لهذا المفهوم ينظر للقطاع على أنه مجموعة العمليات التكنولوجية المستخدمة في إنتاج سلعة (أو سلع) معينة بغض النظر عما إذا كانت هذه السلعة تعتبر في المشروعات الناظرة أساسية أم ثانوية .

ووفقا لهذا المفهوم يمكن أن يتضمن إنتاج القطاع " الصافي " سلعا تم إنتاجها في العديد من القطاعات (بالمفهوم الإحصائي — الاقتصادي) طالما أنها تتماثل من حيث مدخلاتها (هيكل النفقة) أو من حيث مخرجاتها (وظيفتها في إشباع الحاجات) .

وهنا تثور مشكلة اختيار معيار التجميع . وهل يتم على أساس تجانس المدخلات أم على أساس تجانس المخرجات ؟ . ويميل كثير من الكتاب إلى الاعتماد على تماثل هيكل المدخلات كأساس للتجميع وفقا لهذا المفهوم .

وبصفة عامة تتمثل الفروق الأساسية بين المفهومين الإحصائي — الاقتصادي والتكنولوجي للقطاع في الآتي :

١ — يتناول القطاع بالمفهوم الأول الحجم الكلي لإنتاج القطاع بينما في المفهوم التكنولوجي ينظر للسلع الأساسية فقط .

٢ — ينظر في المفهوم التكنولوجي فقط لنفقات استخدام السلع المختلفة من أجل إنتاج سلعة واحدة فقط . بينما في المفهوم الإحصائي — الاقتصادي تؤخذ نفقات استخدام السلع

المختلفة لانتاج مختلف سلع القطاع

وتثور التفرقة بين المفهومين عادة بصدد تقسيم الاقتصاد القومى إلى قطاعات تفصيلية وبخاصة عند بناء جداول المدخلات والمخرجات التفصيلية • وهنا يكون مفهوم القطاع " الصافى " أكثر ملاءمة من الناحية المنهجية •

ثالثا — المفهوم التنظيمى الإدارى :

ويميز هذا المفهوم بين القطاعات من زاويتين :

أ — ملكية أدوات الإنتاج ب — ادارة النشاط الاقتصادى

وهنا يمكننا أن نميز بين كل من القطاع العام ، والقطاع الخاص ، وأحيانا القطاع " المختلط " وهذا الأخير قد يدار بنفس قواعد إدارة القطاع الخاص ، إلا أنه يتميز من حيث الملكية بالجمع بين حصة عامة وحصة خاصة • ثم اخيرا نميز القطاع التعاونى اى القطاع المملوك والمدار تعاونيا •

ونحب أن نبين أن مثار اهتمام التخطيط القطاعى هو الجانب الإنتاجى أكثر من جانب الملكية ، وإن كان يصعب عمليا فصل جانب الإنتاج عن الإدارة وبخاصة فى ظل اقتصاد مخطط •

وقد يثور الخلط أحيانا بين المفهوم الإدارى — السياسى والمفهوم الإحصائى ، فيؤخذ القطاع كمرادف للوزارة ، كان نقول قطاع الصناعة وقطاع التجارة ، وقطاع الزراعى

وقد تتسبب عن هذا مشكلة كبيرة كما المحنا مفادها عدم توافق التقسيم التنظيمى — المؤسسى هذا المفهوم •

رابعا — مفهوم المجموعات الاجتماعية :

وينظر هذا المفهوم للقطاعات كمجموعات متجانسة من الوحدات الاجتماعية من حيث تماثل ردود أفعالها بالنسبة لمؤثرات وظروف معينة • أو من حيث وضعها الاجتماعى أو شكلها

القانونى • وهنا نميز اربعة قطاعات تقابل أربعة أشكال من الحسابات كما يأخذ بها نظام الحسابات القومية وهى :

أ ـ القطاع العائلى
ب ـ قطاع الأعمال
جـ ـ قطاع الإدارة الحكومية
د ـ قطاع العالم الخارجى

وهذا المفهوم يتماشى مع مفهوم الصفقة كأساس للتعامل بين الوحدات الاقتصادية ويجب ملاحظة أنه قد يميز فى إطار المحاسبة القومية وفقا لطبيعة النشاط وليس وفقا لخصائص الوحدات الاقتصادية المكونة لها •

ودون الاستطراد فى هذا المفهوم فإن التخطيط القطاع لا يهتم بالقطاع من هذه الزاوية • إنما يهتم بالقطاع من حيث طبيعة العملية الإنتاجية ذاتها • أيا كانت طبيعة نشاط القطاع وأيا كان شكله القانونى •

قائمة بأهم المراجـــــع

١ — عبد السميع عبد الهادى خليل

متابعة تنفيذ الخطة وتقييم الأداء بالنسبة لقطاع الصناعة • مذكرة داخلية رقم ٦٠ يوليو ١٩٦٩ ـ معهد التخطيط القومى •

٢ — عثمان محمد عثمان

دور بنك الاستثمار القومى فى متابعة تنفيذ وتشغيل مشروعات الاستثمار • مذكـــرة خارجية رقم ١٢٩٧ ـ يونيو ١٩٨١ ـ معهد التخطيط القومى •

٣ — عطية مهدى سليمان

نظام التخطيط القومى الشامل (دراسة تحليلية لنظام التخطيط فى مصر) • مذكرة خارجية ١٠٢٦ نوفمبر ١٩٧٢ ـ معهد التخطيط القومى •

٤ — عمرو محيى الدين

فى التنمية والتخطيط الاقتصادى ـ كتاب مدرسى دار النهضة العربية ـ ١٩٧٢ ـ القاهرة •

٥ — سعد حسن برغوث

محاضرات فى التخطيط وتجربته فى ج • م • ع مذكرة داخلية رقم (٥٩٠) ـ مـــارس ١٩٧٨ معهد التخطيط القومى •

٦ — سيد احمد البواب

الاطار الفكرى لمتابعة الخطة • مذكرة داخلية رقم ١٤٧ ـ أبريل ١٩٧١ • معهـــد التخطيط القومى •

٧ — سيد احمد البواب

قياس الكفاءة فى برامج وأنشطة الخدمات العامة • "أسلوب موازنة البرامج والأداء" • مذكرة داخلية رقم ١٣٦ ـ أبريل ١٩٧١ • معهد التخطيط القومى •

٨ — صبحي تادروس قريصه

الدور التمويلي والرقابي للجهاز المصرفي مع الاشارة الخاصة الى ج ٠ع٠م ٠ مذكرة خارجية رقم ٨٢٣ معهد التخطيط القومي ٠

٩ — محمد علي نصار

متابعة الخطة الخمسية : المفاهيم والمنهج — بحث تطوير مناهج وأساليب المتابعة ٠ ورقة عمل رقم (١) — مايو ١٩٨٣ — معهد التخطيط القومي ٠

١٠ — محمد محمود الامام

التخطيط الجزئي ودوره في التنمية — القسم الأول ٠ مذكرة خارجية رقم ٩٣٥ معهد التخطيط القومي ٥ ديسمبر ١٩٦٩ ٠

١١ — معهد التخطيط القومي

سلسلة قضايا التخطيط والتنمية رقم ١١ ٥ تطوير أساليب التخطيط الخمسي باستخدام البرمجة الرياضية مع اشارة لتجربة مصر العربية ٠ أبريل ١٩٨٠ ٠

١٢ — مركز معلومات القطاع العام — وزارة المالية

القطاع العام ١٩٧٥ — ١٩٧٩ — ديسمبر ١٩٨٠ ٠

١٣ — مركز معلومات القطاع العام — وزارة المالية

انجازات المركز خلال السنة المالية ٨١/٨٢ — أكتوبر ١٩٨٢ ٠

١٤ — وزارة التخطيط

متابعة وتقييم النمو الاقتصادي والاجتماعي في جمهورية مصر العربية ١٩٧٣ — يونيو ١٩٧٥

١٥ — وزارة التخطيط

تقرير أولي عن متابعة وتقييم النمو الاقتصادي والاجتماعي في ج ٠ م٠ع ١٩٧٤ — ١٥ سبتمبر ١٩٧٥ ٠

١٦ــ وزارة التخطيط

التقرير المبدئى لمتابعة تنفيذ خطة عام ١٩٧٦ ٠ ــ يوليو ١٩٧٧٠

١٧ــ وزارة التخطيط

الاطار العام التفصيلى للخطة الخمسية للتنمية الاقتصادية والاجتماعية ٨٢/٨٣ ــ ١٩٨٧/٨٦ ــ الجزء الثانى : الصورة القطاعية ــ ديسمبر ١٩٨٢٠

١٨ــ وزارة التخطيط الادارة المركزية للانتاج السلعى (الصناعة والطاقة) ٠

البيانات الاساسية لاعداد الاطار المبدئى للخطة الخمسية ٧٦/١٩٨٠٠

١٩ــ وزارة التخطيط

متابعة الشهور التسعة الأولى من خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية ٨٢/٨٣ ٢٠ أبريل ١٩٨٣٠

القسم الثانى

تمهيد :

رأينا فى مقدمة القسم الأول من الدراسة أن أحد المهام الاساسيه للمتابعة هى كشف الانحرافات (اختلافات) تحقيق الخطة عن أهدافها ، وتحديد مصادر هذه الانحرافات (الاختلافات) ، أما بهدف ادخال تعديلات على أهداف الخطة أو طرق حسابها فى السنوات اللاحقة ، أو بهدف تصحيح العوامل المرتبطة بالتنفيذ سواء ما يتعلق منها بالسياسات أو الاطار العام للتنفيذ ، أو بتذليل المشكلات العملية التى تواجه الوحدات الانتاجية فى التنفيذ مثل حصولها على مكناتها المالية أو توفير السيولة بها ... الخ ، كذلك كشف قصور الادارة عن بلوغ الأهداف الموضوعة .

ويتطلب ذلك كما أسلفنا مقدمة الدراسة وجود :

١ـ مؤشرات واضحة يسترشد بها فى تقرير الانحراف . وعادة ما تكون هذه المؤشرات هى أهداف الخطة ذاتها ومؤشراتها المختلفة .

٢ـ وجود مقياس أو مقاييس موضوعية تمكننا من الحكم بوجود الانحراف (بمعنى معنوية الانحراف من عدمه ونستدل بها على درجة هذا الانحراف .

وقد بين التحليل الوارد بالقسم الأول من الدراسة وجود مجموعة من المعوقات تحول دون بلوغ نظام المتابعة الحالى مستوى الكفاءة فى أداء المهام الأساسيه المنوط بها . وخاصة مهمة تصحيح أهداف الخطه وتعديل طرق ومؤشرات حسابها .

ونعرض فى هذا القسم من الدراسة بعض اقتراحات تطوير نظام المتابعة القطاعية .

ونلاحظ ابتداء أن هذه المقترحات لا تتوقف على نظام المتابعة وحده ، إنما ترتبط فى الأساس بطرق وضع الخطة وقاعدة بياناتها لما بين الخطة ومتابعتها عن ارتباط عضوى . كما يفترض أنها تقوم فى ظل نظام المعلومات الحالى بمشاكله ومثالبه . مع توضيح أهم التعديلات اللازمة لتحسينها ، وما قد يترتب عليه من إحداث تعديلات طفيفة وجزئية فى نظام المعلومات .

كما يلاحظ أيضا أن المقترحات المقدمة تتصرف فى الأساس لقطاعى الزراعة والصناعة وأن تعميمها على بقية القطاعات السلعية ، وأيضا الخدمية يتطلب أخذ خصوصيات هذه القطاعات فى الاعتبار.

ويمكن اجمال الاقتراحات فى مجموعتين أساسيتين تتعلق أولاهما بالتخطيط بصفة عامة بمكونيه الأساسيين : اعداد الخطة ، والبيئة التخطيطية ، أما ثانيتهما فتتعلق بمرحلة المتابعة ذاتها وعلى وجه الخصوص ببعض القضايا التفصيلية لها .

وسوف نتناول فى الفصل الثالث المقترحات المتعلقة بالتخطيط ، على أن نفرد الفصل الرابع للمقترحات المتعلقة بعمليات المتابعة.

الفصل الثالث: تطوير أساليب وطرق إعداد الخطط القطاعية

تمهيد :

استقر فى الأذهان ولفترة طويلة ، حتى فى أكثر فترات التخطيط جدية التلازم بين إعداد الخطة ، وقصر هذا الإعداد على خطة الاستثمار وحدها ، ويتركز دور ومهام خطط الإنتاج والاستهلاك فى تحقيق نوع من التوازن بين عرض وطلب الموارد على المستوى الكلى بما يجنب من حدوث اختناقات . ويمكن قول نفس الشئ على خطة القوة العاملة ، مع وجود شبه انفصال بين هذه الخطط الجزئية وبعضها البعض.

وكما تمخضت التجربة فإن الخطط القطاعية وبخاصة خطتى الصناعة والزراعة ، وعلى الرغم من التنسيق بينها وبين الأهداف القومية فى إطار التوازن الكلى ، الا أنها افتقدت منهج التخطيط الواضح على المستوى القطاعى.

فصارى القول أنه توجد بعض المشكلات التى تواجه اعداد الخطط ، بحيث نجد أن حصرها

وتقديم بعض مقترحات تجاوزها أمر ضرورى لإنجاح التابعة فى مهامها وفقا للتحديد الذى قدمناه فى القسم الأول من الدراسة . وسوف نركز على عدد محدود من الاقتراحات التى نعتقد أنها محورية لإعداد الخطط ومتابعتها على المستوى القطاعى مع التركيز على قطاعى الصناعة والزراعة . وتتمثل أهم هذه المقترحات فى التالى :

(٣ـ١) تقوية التشابكات بين مكونات القطاع :

(٣ـ١ـ١) يلاحظ على الخطط المختلفة بما فيها الخطة الخمسية ٨٢/٨٣ ـ ٨٦/٨٧ أنها (١ـ١ـ١٥) إهمالها لتنمية التشابكات بين القطاعات الفرعية للقطاع الواحد ، أو بين مكونات القطاعات وبعضها البعض سواء على مستوى أهداف الخطة ، أو فى برنامجها التفصيلى .

وربما يرجع ذلك إلى مجموعة كبيرة من الأسباب نوجز أهمها بالنسبة للخطة الحالية فى التالى :

١ـ التركيز على أهداف الإحلال والتجديد بالنسبة للقطاعات القائمة بالفعل .

٢ـ غياب صورة التشابك القطاعى بسبب التعدد الإدارى لمكونات القطاع الواحد كما رأينا فى القسم السابق من الدراسة .

٣ـ عدم كفاية الدراسات السابقة على إعداد الخطة ، وبصفة خاصة الدراسات المتعلقة بالتحليل الهيكلى سواء على المستوى القومى فى مجموعه أو على مستوى كل من قطاعاته .

٤ـ قصر الدراسات وأيضا الخطط على وحدات القطاع العام وحدها دون القطاع الخاص إما لصعوبة ذلك من الأساس وخاصة بسبب نقص البيانات ، وإما لعدم شمول الخطة لهذا القطاع نتيجة عدم توافر إمكانية إلزامه بأهداف الخطة وبرنامجها .

٥ـ المشكلات المتعلقة بجمود بناء جداول المدخلات والمخرجات ، ويرتبط بها عدم توفر جداول المدخلات والمخرجات على المستوى القطاعي ، باستثناء محاولة معهد التخطيط في أوائل الستينيات لبناء جداول مدخلات ومخرجات لقطاعي الصناعة والنقل والمواصلات (٥٧ ٥٨ ٩) .

وتبين الاجتهادات الضرورية لتحليل الهيكل القطاعي ، وعلى وجه الخصوص تحليل هيكل قطاع الصناعة [أ] وجود درجة عالية من التشابك بين بعض القطاعات الصناعية الفرعية ، تكون بلوكات داخلية ، ترتبط علاقات ضعيفة بالبلوكات الأخرى (أي البلوكات المكونة من مجموعات قطاعية أخرى) . وبعض هذه البلوكات لا يقتصر على قطاعات الصناعة التحويلية وحدها بل يتصرف أيضا إلى قطاعات الزراعة والقطاعات الاستخراجية المغذية لها بالمواد الأولية . وتتمثل بلوكات المجموعات الصناعية هذه في التالي :

١ـ مجموعة الصناعات الزراعية : وتشمل القطاعات الزراعية المنتجة للألياف الزراعية ، وللمدخلات الزراعية اللازمة لصناعات تعبئة الأغذية وصناعات الألبان والجلود ... الخ . وتشمل أيضا القطاعات الصناعية القائمة بانتاج السلع المذكورة .

٢ـ مجموعة الصناعات الكيماوية : وهي تشمل مجموعة كبيرة من الصناعات أهمها صناعة استخراج الفلزات ـ الصناعات الكيماوية ـ صناعات البلاستيك والمطاط ، وصناعات الأدوية . وترتبط بهذه المجموعة أيضا صناعات الزجاج والبلور والخزف .

٣ـ مجموعة الصناعات التعدينية والمعدنية وبناء الآلات ، وتشمل استخراج الخامات المعدنية والصناعات المعدنية (المعدنية الأساسية والمعدنية غير الأساسية) ومجموعة الصناعات الهندسية ، والآلات الكهربائية وغير

الكهربائية . وإن كان يمكن فصل صناعات الآلات الكهربية وغير الكهربية والآلات الدقيقة وكثير من الصناعات الهندسية فى مجموعة فرعية مستقلة .

وعموما تكون هذه المجموعة أقوى مجموعات التشابك الصناعى فى جداول المدخلات والمخرجات لجمهورية مصر العربية عن سنوات مختلفة .

٤ـ مجموعة الصناعات الخشبية والورق ، وهى تشمل المشغولات الخشبية وصناعات الورق والطباعة والنشر والنسا والجلوكوز والسليلوز . أى هى تشمل بعض قطاعات الصناعات الغذائية . وبعض الصناعات الكيماوية . إلا أن درجة التشابك بين هذه القطاعات أقوى من درجة تشابكها مع القطاعات الصناعية الأخرى .

٥ـ مجموعة قطاعات الوقود والطاقة : وعلى الرغم من كونها تشكل مجموعة قطاعية متميزة مستقلة من القطاعات الصناعية ، إلا أن أحد مكوناتها الأساسية هى قطاعات تكرير النفط . وتتكون هذه المجموعة من قطاعات استخراج الفحم والبترول والغاز ، صناعات تكرير النفط والغاز ، صناعة انتاج وتوزيع الكهرباء والغاز .

ويلاحظ على الدراسات من هذا النوع ، على الرغم من كونها تكشف وجود مثل هذه التشابكات ، أنها لازالت تقف عند المستوى الإجمالى ، وأن دونها ومستوى التفصيلات الجزئية الكثير . علاوة على أهدافها وتوجهاتها فهذه الدراسات تخدم أكثر أهداف التحليل فى حين أن دراسات التى تخدم أهداف التخطيط يمكن أن تعالج بصورة مختلفة . وأيا كان الأمر فمجال دراسة التشابك القطاعية لازال حقلا بكرا للدراسة . فلا زالت هناك ساحات مجهولة نذكر منها على سبيل المثال لا الحصر :

١ـ الدراسات المتعلقة بالكشف عن القطاعات الفرعية (أو الصناعات) التى تؤدى

تنميتها إلى التكامل الداخلى لكل مجموعة من المجموعات .

٢ـ الدراسات المتعلقة ببحث درجة استقلالية هذه الصناعات بحيث تشكل مجموعات صناعية تغذى بعضها ذاتيا ، مع درجة اعتماد أقل على العالم الخارجى . بعبارة أخرى عدم الاقتصار فقط على ارتباط هذه القطاعات ببعضها البعض ، أو ببقية قطاعات الاقتصاد القومى المكونة لملوكات أخرى ولكن فى علاقتها بالعالم الخارجى .

٣ـ الدراسات المتعلقة بتحليل حساسية الصناعات (سواء القائمة أو المقترح قيامها) لتكامل المجموعات القطاعية ، والتى يؤدى احداث تغيرات طفيفة فى نشاطها الى سلسلة أوسع من التغيرات فى بقية قطاعات الاقتصاد القومى . بعبارة أوجز القطاعات القائدة ، أو القطاعات الدينامية .

٤ـ الدراسات المتعلقة بدرجة تشابك الملوكات ببعضها البعض والعناصر الارتكازية لتشابك هذه الملوكات . بمعنى القطاعات أو الصناعات التى تمثل حلقات اتصال بين المجموعات القطاعية وبعضها .

(٣ـ١ـ٢) ونقطة البدء فى تقوية التشابكات بين القطاعات هى بناء جداول تشابك على مستوى القطاعات أو المجموعات القطاعية لتحقيق الأهداف السابقة علاوة على ما يأتى :

١ـ أن جداول التشابكات القطاعية سوف تساهم فى بناء نظام المرشدات الذى سنتناوله بشىء من التفصيل لاحقا ، والذى ينتظر أن يلعب دورا أساسيا فى تحسين طرق إعداد الخطة وتدقيق حساباتها .

٢ـ أن إعداد جداول التشابكات على مستوى القطاعات سوف يثرى قاعدة البيانات بكثير من المؤشرات التخطيطية علاوة على استكمال ما ينقص منها .

٣ـ أن بناء هذه الجداول سوف يحسن من طرق وأساليب إعداد الخطط القطاعية فى ضوء الآتى :

أ — تحقيق التوازنات الداخلية للقطاعات ، وكشف الاختناقات التى يمكن أن يكون مصدرها التدفقات الذاتية للقطاعات .

ب — امكان دراسة هيكل النفقة بمكوناته المختلفة داخل القطاع ، وتحليل مصادرها المختلفة ، على الرغم من أن أحد الفروض المنهجية لبناء هذه الجداول هو أن دالة إنتاجها ذات نفقات ثابتة (ثبات المعاملات الفنية) ، إنما حتى فى ظل هذا الفرض فلا زالت دراسة النفقات من وجهة النظر الاقتصادية لا المحاسبية تحتاج لجهد كبير يستهدفه بناء هذه الجداول .

٤ — استنتاجا من (٣) نجد أن أحد مزايا دراسة هيكل النفقة هو إبراز الوزن النسبى للعناصر النادرة فى نفقات الإنتاج وفى مقدمتها موارد الطاقة وبعض الموارد الأخرى المحدودة ، كالموارد المعدنية أو أنه يعتمد فى توفيرها أساسا على الاستيراد من العالم الخارجى .

٥ — أن بناء هذه الجداول على المستوى القطاعى يعد مدخلا ملائما لتطوير نظام الموازين التخطيطية .

٦ — علاوة على ذلك فبناء جداول التشابك على المستوى القطاعى يتيح إمكانية بناء الجداول بالوحدات العينية وهو ما لا يتاح عادة على المستوى القومى إن لم يستحيل ولاستخدام الوحدات العينية أهمية تخطيطية لا تخفى على المشتغلين به حيث يسمح بالتعامل مع الكميات الحقيقية .

(٣ـ١ـ٢ـ١) ويتطلب بناء جداول التشابك على المستوى القطاعى الإجابة على كثير من المرتبطة : منها :

— ما هى القطاعات التى يجب أن تتضمنها هذه الجداول فى الأساس ؟ وما هو أساس اختيارها ؟

— ماهى درجة التقسيم القطاعى الأنسب ؟

— ماهى المتطلبات اللازمة من البيانات ؟ ، وماهى التعديلات الأساسية التى يقتضى إدخالها على قاعدة البيانات الحالية من أجل الوفاء بحاجة الجداول ؟

ومديهى أن هذه المسائل وغيرها الكثير ممن لم يرد ذكره ، أو ممن قد يبرز وقت التطبيق من مسائل أخرى ليست بالسهلة ، علاوة على أنها تحتاج لدراسات تفصيلية متخصصة. ونحاول فى هذا المجال وبشىء من الإيجاز التعرض للأطر المنهجية لمعالجة مثل هذه المسائل. ونرجىء التعرض لمسألة البيانات حتى حين تناول نظام الموازين فى بحث مستقل.

(٣ـ١ـ٢ـ٢) قد يكون من المبالغة البدء بإعداد جداول تشابك لكل من القطاعات الاقتصادية لعدم توفر الخبرة على هذا المستوى من ناحية ، أو لعدم توفر المتطلبات من البيانات. ولذلك ينصح بالبدء بإعداد جدول تشابك لقطاعات الصناعة وما يرتبط بها ونركز أساسا على بعض القطاعات الزراعية (انتاج الخامات الزراعية : الألياف ـ مواد التعليب ـ خامات الأعلاف والسكر والزيوت ... الخ) وهى ماتغطى قسطا ليس بالصغير من الإنتاج النباتى وأيضا الحيوانى) وأيضا قطاعات الطاقة (البترول والكهرباء).

والسؤال الفرعى المنبثق عن هذا السؤال الرئيسى هو هل يجب تضمين كل القطاعات الصناعية ، أم التركيز على مجموعات القطاعات الصناعية المرتبطة بالقطاعات المذكورة وحدها ؟ ... الخ.

وتهون محاولة استيعاب كافة الفروع الصناعية فى أولى مراحل بناء جدول التشابك لقطاع الصناعة والقطاعات المرتبطة به كثيرا من الصعوبات فيشتمل الهيكل الصناعى الحالى حسب التصنيف القطاعى للجهاز المركزى للتعبئة العامة والاحصاء [1] على

(١) احصاء الانتاج الصناعى السنوى ١٩٧٥ ـ مرجع رقم ٧١ ـ ٠٠/١٢٦٠ ـ ٨١ ـ مارس ١٩٨١.

قسمين رئيسيين هما :

أ ـ الصناعات الاستخراجية .
ب ـ الصناعات التحويلية .

ويشتمل القسم الأول منها على عشرة أنشطة استخراجية موزعة على ثلاثة مجموعات بينما يشتمل القسم الثاني على ٩ مجموعات صناعية تحتوى حوالى ٩٤ صناعة .

ويلاحظ تفاوت الصناعات وأيضا المجموعات الصناعية هذه فى هيكل القطاع من حيث :

* الوزن النسبى لمنتجات كل منها إلى اجمالى منتجات القطاع .
* " " للعمالة فى كل منها إلى إجمالى عمالة القطاع .
* " " لكل منها فى الصادرات .
* اختلاف عدد المشروعات من الاحجام المختلفة فى كل منها .
* تباينها عن الفن الانتاجى المستخدم ودرجة كثافة استخدامه للعوامل (رأس المال) .
* يضاف الى ماسبق فان هذه الصناعات ليست لها نفس قوة التشابك بين بعضها البعض وبين بعضها ومجموعات القطاعات الأخرى .
* أكثر من ذلك تباين الوزن النسبى لكل من القطاعين الخاص والعام فى ملكية وادارة وانتاج هذه الصناعات المختلفة .

واذا كنا ازاء صعوبات البيانات التى قد تحول دون امكان استيعاب كل الصناعات نقترح التركيز على عدد من الصناعات ذات أكبر وزن نسبى الى مجموع الصناعات . وهنا تتعدد الاقتراحات الخاصة بابراز الأهمية النسبية للقطاعات الفرعية المختلفة ولكن أبرز هذه الاقتراحات يتمثل فى التالى :

أ — عمل نظام للترجيحات يعكس تفضيلات الخطة • بمعنى إبراز الوزن النسبى لكل من أهداف الإنتاج والعماله والتصدير وغيرها (على سبيل المثال) فى الأهداف العامه للخطة تم استخدام نظام الأوزان هذا فى ترجيح الأهمية النسبية للقطاعات المذكورة فى الهيكل الصناعى •

ب — القيام بدراسات الحساسية ، بهدف إبراز أثر التغير فى معلمات واحد أو أكثر من هذه الصناعات على قيم المعلمات الإجمالية • إلا أن هذا الاقتراح قد يثير صعوبة منهجية تتعلق بالبدء بإعداد الجداول ثم إجراء مثل هذه الدراسات للوصول إلى الحجم الأنسب المستقر لها •

حـ — عمل مسح لتشابك هذه الصناعات ليس فقط ببعضها البعض ، إنما ببقية قطاعات الاقتصاد القومى ، على سبيل المثال أهمية صناعة بعض المعادن (كالألمونيوم مثلا) للمنتجات الحربية ، أو انتاج قطع غيار معينه بقطاع النقل والمواصلات والتعويل بدرجة أكبر على الصناعات التى تتمتع بدرجة تشابك مع غيرها من قطاعات الصناعة ومن بقية قطاعات الاقتصاد القومى • وقد يستدعى ذلك القيام باعداد جداول تشابك جزئية تجريبيه لهذه الصناعات وبقية القطاعات الاقتصادية •

(٣ــ١ــ٢ــ٣) أما البحث فى درجة التقسيم القطاعى الأنسب فهى متوقفه على حل المسائل المتعلقة بماهية القطاعات التى تدرج من دون غيرها • أما فيما يتعلق بدرجة تجميع هذه القطاعات بعد تحديدها فهى مسألة تحكمها بعض القواعد التالية :

أولا : يفضل التفصيل بدرجة أعلى عند بناء جداول التشابك على المستوى القطاعى مقارنة بها على المستوى الكلى ، لاختلاف طبيعة كل من القطاع والاقتصاد القومى •

ثانيا : تفضل درجة التفصيل الأعلى على المستوى القطاعى لأنها تخدم غرض بناء الجداول بالوحدات العينية • وكلما زادت درجة التجميع كلما ثارت صعوبات

(٣ ــ ٢ ــ ٣) تطوير طرق وادوات حساب المؤشرات المستخدمة فى إعداد الموازين :

نقطة الارتكاز فى هذا التطوير هى بناء نظام للمرشدات التخطيطية *
System of planning norms

ومن البديهى أن بناء أى نسق فرعى من أنساق التخطيط تحكمه مجموعة من العوامل اهمها البيئة الاجتماعية للتخطيط ودرجة شمولة ونطاقه الزمنى وأهدافه ... إلخ . وسوف نحدد مهمتنا أكثر فى نطاق الخطط الخمسية والسنوية وفى ظل أوضاع التخطيط الراهنه ، ووجود قسط كبير ومتزايد للنشاط الخاص ، وإدارة التخطيط بآليات السوق فى جزء كبير منه . كما أن أهداف التخطيط وأيضا أهداف الخطط المختلفة تلعب دورا رئيسيا فى بناء نظام المرشدات .

ومن البديهى أيضا أن نظام المرشدات هذا ذو هيكل هرمى يتماشى مع المستويات الهرمية لإعداد الخطة . ولسوف تحصر تحليلنا على مستوى قطاعى الصناعة والزراعة محل الدراسة .

---

* تسود فى الادب الاقتصادى مسميات مختلفة لكلمة norms فيطلق عليها البعض المتوسطات المرجحة ، وهو بهذا يقصر مفهومها على احد مكوناتها ، علاوة على الاكتفاء بالنورمز المحسوبة من بيانات فعلية فى حين ان " النورمز " ليست فقط فعلية بل يمكن ان تاخذ اهداف الخطة . ومن ثم نجد البعض الآخر يستبدل مفهوم المتوسطات المرجحة بالمتوسطات الهدفية . وهم يقعون فى خطأ تضييق المفهوم أيضا . ونجد عند فريق ثالث ان النورمز قد تعنى معدلات الخطة . فى حين انها ليست بمعدلات ، كما انها ليست بالنسب ، فهى قيم ثابتة للمدد القصيرة يسترشد بها فى التعبير عن قيم المتغيرات المتباينة ، او هى تستخدم كرقم عام فى تقييم هذه المتغيرات او لوصول قيم هذه المتغيرات له ، او كمقياس لكفاءتها ... الخ . كما انه يعبر عن " نزعتها المركزية " ولهذا فاننا نؤثر استخدام لفظ " المرشدات " على لفظ المعدلات ، أو المتوسطات المرجحة او المتوسطات الهدفية . او الاكتفاء بالنقل الحرفى للفظ " نورم " و " نورمات " .

وأهم المرشدات على مستوى القطاع هى :—

١— مرشدات الإنتاج والناتج

٢— مرشدات استخدام المواد (سواء من الإنتاج المحلى ام الواردات أم كليهما معا) :

أ — مرشدات استخدام المواد الخام لوحدة الناتج

ب— مرشدات استخدام الطاقة والوقود لوحدة الناتج

٣— المرشدات الخاصة بانتاجية العمل فى وحدة الزمن

٤— المرشدات الخاصة بصادرات الإنتاج المحلى .

متطلبات بناء نظام المرشدات :

١— معرفة الاتجاهات السابقة لنمو المؤشرات التى ستبنى لها المرشدات بما فى ذلك كل من القيم ومعدلات النمو . وذلك من واقع البيانات التاريخية .

٢— معرفة أهداف الخطة فيما يتعلق بالمؤشرات المختلفة التى ستعدُّ لها المرشدات ودرجة مرونة هذه الأهداف . والترجمة الكيفية إلى جانب الكمية لهذه الأهداف .

٣— دراسة العوامل المحتمل أن تؤثر فى قيم المؤشرات التخطيطية المختلفة سواء ترجع للخطة ذاتها أو للبيئة التخطيطية .

٤— أخذ آثار تطبيق فى إنتاجى متطور ، أو إعادة تنظيم العمل وتقسيمه ، أو أثر إحلال مدخل محل آخر ... الخ .

٥— القيود العليا والدنيا المفروضة على تغير هذه المرشدات سواء لأسباب موضوعية أو كمتغيرات سياسة .

ويتضح من خلال تحديدنا للمتطلبات أننا سنعد نوعين من المرشدات أولها المرشدات الإحصائية ، والتى على اساسها سوف تقوم ببناء المرشدات التخطيطية .

ومن الملاحظ أيضا أن هذه المرشدات قد تتاثر بمجموعة العوامل الاجتماعية كما أوضحنا فعلى سبيل المثال ، قد تتحدد على اساس الدراسات الفنية والهندسية لتصميم آلات معينه

قيم المعاملات نظرية لاستخدام المواد ، ولكن نظرا لمستوى التدريب والمهارة او لحالات التغيب عن العمل اوالانقطاع المرضى ، اولمستوى التعليم والامية ، او للمشكلات الراجعة للإدارة وتنظيم العمل فقد تتأثر هذه المعاملات ، ومن ثم فلا يمكن أخذ المعاملات النظرية التصميمية كمرشدات تخطيطية ، إنما يلزم إضافة معامل يأخذ العوامل الاجتماعية فى الاعتبار ويتم حسابه خارجيا ، مرجحة فيه العوامل المختلفة المشار إليها (انظر المثال الوارد بملحق رقم ٢) .

وعند بناء المرشدات (كما سبق وبينا فى القسم الأول) يفضل عدم الاكتفاء بالجوانب الكمية وحدها بل أخذ الجوانب النوعية فى الاعتبار ، وهو ما قد يستلزم تفصيل المرشدات لعدد أكبر من المرشدات الفرعية ، فعلى سبيل المثال إذا حددت الأهداف الإنتاجية لوحدات الإنتاج الزراعى من القطن بعدد معين من القناطير فى السنه ، فيجب أن يميز فيها بين نوعيات القطن المختلفة أخذا فى الاعتبار متوسطات الإنتاجية فى السنوات السابقة ، وأهداف تحسينها ، مع تطبيق أساليب الزراعة والرى الحديثة وخدمة الأرض ... الخ .

كذلك فإن تحديد الأهداف الإنتاجية للألمونيوم مثلا بكميات معينة ، يجب أن يميز ما إذا كان الألمونيوم مشكلا أم غير مشكل ، وما إذا كان صفائحا أم أسلاكا أم أسطوانات ، أم بلوكات سبائك .

كذلك تجب ملاحظة أن هذه المرشدات غير ذات معنى إذا لم تأخذ " الفوارق الإقليمية " فى الاعتبار بمعنى انه لا يمكن الاعتماد على مرشدات عامة على مستوى الاقتصاد القومى ككل (حتى للسلعة الواحدة) ، إذ تعكس هذه الفوارق الإقليمية فوارق حقيقية حضارية واجتماعية .

كما يلزم اعتبار الطابع الدينامى للمرشدات ، أى أخذ تغير قيمتها نتيجة هذه الاتجاهات التى سادت ، والأهداف الموضوعة لتغييرها ، ومن ثم يلزم باستمرار وكل مدة زمنية تعديلها (وربما يكون هذا بناء على نتائج المتابعة) .

التجميع بالوحدات العنينية وكلما الجأ هذا لاستخدام الوحدات القيمية

ثالثا : تتفق درجة التفصيل الأعلى وطبيعة اللامركزية فى إعداد الخطط القطاعية

رابعا : تتفق درجة التفصيل الأعلى وهدف تطوير نظام الموازين الاقتصادية وعلى وجه الخصوص الموازين السلعية التى تشكل أساس بناء جدول التشابك بالوحدات العينية . (١)

وبشكل عام لايمكن القول بتوصيفه معدة مسبقا عن عدد القطاعات الفرعية التفصيلية الأنسب إذ أن هذه تحكمها بدورها اعتبارات التشابك الفعلى القائم والإمكانيات الحاسبه ومدى وفرة البيانات ومستويات التفصيل فى إعداد القطاعية والفن الإنتاجى السائد ... الخ .

وتبين الدراسة الأولية للقطاعات أنه يمكن التعويل فى أول عهد بناء الجداول على القطاعات الفرعية التالية :—

أولا : <u>الصناعات الاستخراجية :</u>

- استخراج الفحم .
- إنتاج النفط الخام والغاز الطبيعى .
- استخراج المعادن الفلزية .
- استخراج المركبات الكيماوية والاسمدة الطبيعية .

ثانيا : <u>الصناعات التحويلية :</u>

١ — طحن الغلال وتهيئة الحبوب الغذائية (يضاف اليها منتجات المخابز ومالبيها) .

(١) د . سعد حافظ محمود — مقدمة فى تحليل التشابك القطاعى — مذكرة داخلية رقم ( ) معهد التخطيط القومى ١٩٨٢ صـــــ

ـ صناعة تعليب وحفظ الخضر والبقول (يضاف اليها تعليب وحفظ وتجهيز الأسمـــاك) .

ـ ذبح وتهيئة وحفظ لحوم الحيوانات والدواجن .

ـ صناعة السكر وتكريره والصناعات المرتبطة .

ـ " المشروبات غير الكحولية والمياه الغازية .

ـ " " الكحولية .

٢ ـ ـ صناعة الغزل والنسيج والصباغ والتجهيز .

ـ صناعة المنتجات المصنوعة من الاقمشة .

ـ " حلج وكبس القطـــن .

ـ " التعطين وفصل الألياف .

ـ " تفصيل وحياكة الملبوسات الجاهزة (عدا الأحذية)

٣ ـ ـ دباغـــة وتجهيـز الجلود .

ـ صناعة المنتجات من الجلد وبدائله عدا الأحذية والملبوسات .

ـ " الأحذية والملبوسات الجلدية .

٤ ـ ـ صناعة وتشغيل الأخشاب والفلين .

ـ " الأثاثات والتركيبات عدا المعدنية ـ والتنجيد .

٥ ـ ـ صناعة عجينة الورق والكرتون .

ـ " الأوعية والصناديق من الورق والكرتون .

ـ الطباعة والنشر وما يتصل بهما .

٦ ـ ـ صناعة الكيماويات الصناعية الأساسية عدا الأسمدة .

ـ " الأسمدة والمبيدات .

ـ " البلاستيك والألياف الصناعية عدا الزجاجية .

ـ " العقاقير والأدوية .

ـ " الصابون ومستحضرات التنظيف والعطور ومستحضرات التجميل والزينة .

— صناعة تكرير البترول .
— " المنتجات المتنوعة من البترول والفحم .
— " المطاط ومنتجاته (يضاف لها الإطارات والأنابيب الداخلية) .

٧ — صناعة منتجات الخزف والصيني والفخـــار .
— " الزجاج والمنتجات الزجاجية .
— " منتجات البناء والتشييد من الطين والفخار .
— " الأسمنت والجير والمصيص .

٨ — صناعة الحديد والصلب الأساسية وهذه يمكن تقسيمها إلى تقسيمات فرعية أكثر من القائمة حسب تقسيم الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء كالدرفلة والمطروقات والسحب وغيرها نظرا لتعقيد هيكل الصناعة ولاختلاف طبيعة هذه المنتجات . (١)

— صناعة الألومنيـــوم .
— صناعات معدنية أساسية أخرى غير الحديد والألومنيوم .

٩ — صناعة المنتجات المعدنية والماكينات والمعدات : وهنا يفضل الاعتماد على التقسيم القائم بدرجة تفصيلية عالية ، نظرا لكون هذه المجموعة القطاعية تشمل العديد من المنتجات غير المتجانسة لا من حيث هيكل المدخلات او المخرجات أو الفن الانتاجي المستخدم فحسب بل كونهـــا أكثر المجموعات الصناعية التي تحظى بدرجة عالية نسبيا من التشابـــك فيما بينها . وهي تشمل عدة مجموعات فرعية بدورها وأهمها :—

— صناعة المنتجات المعدنية عدا الماكينات والمعدات .
— صناعة الماكينات (عدا الكهربائية) .
— صناعة الماكينات والأجهزة والأدوات والمهمات الكهربائية .
— صناعة معدات النقل .

---

(١) قد يؤدي إجمالها إلى تعقيد مهام المتابعة للجوانب الكيفية كما رأينا في القسم الأول من الدراسة .

— صناعة المعدات المهنية والعلمية ومعدات القياس .

١٠ — صناعات تحويلية اخرى .

(٣-٢) تطوير نظام الموازين الاقتصادية على المستوى القطاعى .

وتتمثل اهم اتجاهات التطوير فى التالى :

(I) بناء مجموعة الموازين الرأسمالية على المستوى القطاعى .

(II) تطوير الموازين السلعية القائمة .

(III) تطوير طرق وأدوات حساب المؤشرات المستخدمة فى إعداد الموازين .

(٣-٢-١) بناء مجموعة الموازين الرأسمالية على المستوى القطاعى :

(٣-٢-١-١) كما هو معروف تشمل مجموعة الموازين الرأسمالية الموازين التالية :-(١)

أ — موازين الثروة القومية (موازين الأصول الرأسمالية الثابتة) وهى بدورها تشمل نوعين من الموازين هما :-

— موازين الأصول الراسمالية الثابتة بالقيمة الأصلية .

— " " " " " الجالية .

٢ — ميزان التراكم الرأسمالى (ميزان الاستثمار) .

٣ — موازين الأصول المتداولة .(٢)

وبديهى أن تصورا مكان بناء كل مجموعة الموازين ينطوى على قدر كبير من الطموح قد لايمكن تحقيقه فى المراحل الأولى للبناء إنما يقترح البدء بمجموعة موازين التراكم الرأسمالى والاصول المتداولة ، لما قد توفره من بيانات ، وماتقدمه من خبرات وطرق تمكن من بناء موازين الأصول الثابتة علاوة على مايمكن أن تلعبه من دور فى تصحيح وتثبيت المفاهيم وبشكل عام تمثل قياس رأس المال القومى (الثروة القومية) مشكلة منهجية معقدة وخاصة بالنسبة لقطاع

(١) انظر تفصيلا فى هذا : مدخل لدراسة الموازين الاقتصادية واستخدامتها — اعداد د . سعد حافظ محمود — المعهد العربى للتخطيط — الكويت ابريل ١٩٨٠ — الفصل الاول ص١٢ — ٢٧ .

(٢) انظر ملحق رقم (١) حيث تبين فيه الموازين المذكوره .

الزراعة ، علاوة على الخلاف حول طرق القياس ووحداته وربما هذا هو الذى أدى لفصل نوعى الموازين .

وإذا ماكان ثمة مفاضلة بين النوعين الأخيرين من الموازين ، فترجّح موازين الأصول المتداولة للأسباب التالية :ـ

١ ـ التقارب القوى بينها وبين الموازين السلعية .

٢ ـ بروز مشكلات تكدس المخزون من السلع الصناعية .

ويثير بناء مثل هذه المجموعات من الموازين بعض القضايا المنهجية مثل :

ـ أى انواع الاستثمارات سوف تحظى بالتركيز : الاستثمارات فى أنشطة الإنتاج السلعى والخدمات المنتجه ؟ أم أيضا الاستثمارات فى أنشطة الخدمات الاجتماعية (فى إطار قطاعى الصناعة والزراعة) ؟ .

ـ هل سيتم التمييز بين الاستثمارات المختلفة حسب طبيعة الملكية (قطاع عام قطاع خاص ـ قطاع تعاونى) ؟

ـ أى البنود الاستثمارية يمكن أن تعالج فى الميزان وايها تستبعد ؟ وعلى سبيل المثال هل تعد الأبحاث والدراسات السابقة على إنشاء المشروعات أحد أوجه الإنفاق الاستثمارى أم الابحاث المتعلقه بالإنشاء فقط ؟

ـ هل تعتمد على القيمة الاستعمالية أم القيمة السوقية للأصول .

ـ هل يحتسب لاهتلاك الفيزيقى للأصل حسب قيمته الأصلية أم تحتسب قيمة تقديرية للاهتلاك على أساس القيمة الحالية للأصل ؟ (فى حالة موازين رأس المال والاستثمار) .

ـ إلى آخر هذه المسائل المنهجية وغيرها مما قد يبرز أثناء التطبيق .

(٣ــ٢ــ١ــ٢) الموازين التخطيطية والموازين الاحصائية ــ المحاسبية :

يحدث الالتباس عادة فى فهم وظيفة الموازين ، بمعنى هل هى أداة تخطيطية أم مجرد إطار لتنظيم المعلومات وفقا لمستويات مختلفة تقابل مستويات إعداد الخطة ويبدو أن للموازين وظيفتان رئيسيتان هما :ــ

أولا : وظيفة تخطيطية، أى أنها ادوات تستخدم فى وضع الخطة ،

ثانيا : وظيفة إحصائية ــ محاسبية ،

ويتفرع عن هاتين الوظيفتين شكلان لتصميم الموازين :

الموازين الإحصائية التاريخية :

وتكون وظيفتها رصد البيانات والمعلومات التاريخية التى تستخدم فى إعداد الدراسات التحليلية التى تسبق إعداد الخطة ، أو فى حساب كثير من المؤشرات الاقتصادية على المستويات المختلفة ، أو فى بناء المرشدات التى تلعب دورا هاما فى حساب الموازين التخطيطية ومن ثم الخطط بمثابة أخرى تستخدم هذه الموازين فى المرحلة السابقة على إعداد الخطة فى التحليل وإجراء الحسابات التخطيطية ، كما تستخدم بعد تنفيذ الخطة فى المتابعة بالمعنى الشامل الذى أوردناه من قبل ، والذى يشمل تعديل حسابات خطط السنوات التالية ،

الموازين التخطيطية :

وهى ليست بهذا المعنى عرضا لجانبى الموارد والاستخدامات ، ولكنها أداة توجيه الموارد المختلفة (محلية ومستوردة) نحو الاستخدامات المختلفة ، على اساس المرشدات norms الموضوعة بما يعكس اهداف الخطة من ناحية ، والظروف الواقعية التاريخية من ناحية أخرى ، وذلك بهدف تحقيق التوازن بين جانبى الموارد والاستخدامات ، أو كشف مناطق الاختناقات بينهما ،

فيتطلب بناء الموازين الراسمالية مثلا (موازين الاصول الثابته والاستثمار والاصول المتداولة) تحديد مستويات تفصيلها او تجميعها (داخل القطاع الواحد) وقواعد التجميع واساليبه وهذا الاخير يرتبط بمجموع كبيرة من المشكلات الاحصائية .

٣ـ٢ـ٢ تطوير الموازين السلعية القائمة :

تناولت مسألة تطوير نظام الموازين السلعية القائم مجموعة من الدراسات تنوعت نظرتها مابين مسائل تفصيلية فرعية ، وبين القضايا المنهجية الاساسية فنلاحظ في بعض الدراسات أن تناول الموازين السلعية قد أخذ شكل العرض التاريخي لها وتحديد أهم مشكلاتها دون أن يربط هذه المشكلات بأدوات التخطيط القائمة ، كما أن البعض الآخر قد انطلق في تقييمه لنظام الموازين واقتراحات تطويره من زاوية الاحتياج للبيانات لخدمة نمسوذج إعداد الخطة على المستوى القومي مع الإشارة إلى أهمية ارتباط الموازين السلعية بنظام الموازنات التخطيطية .

ورغم أهمية اتجاهات التحليل والتطوير المذكورة ، إلا أن جل الاهتمام قد انصب على مرحلة اعداد الخطة دون تناول متابعتها والعلاقة العضوية بينهما . ومن ثم تبين هذه الاقتراحات كيفية ربط نظام الموازين القائم بنظام المؤشرات التخطيطية

واضافة الى ماورد بالدراسات المذكورة يمكن ادراج المقترحات التالية :

١ ـ التركيز على إعداد الموازين السلعية بالوحدات العينية للتغلب على صعوبات تقلبات الأسعار أو التقدير وينصرف هذا على كل من الموازين الاحصائية ـ والموازين التخطيطية وقد يقتضي تحقيق هذا الهدف إعداد موازين على درجة كبيرة من التفصيل ولعدد كبير من السلع وليس المجموعات السلعية (بالإضافة للسلع الاستراتيجية وحدها) ولهذا يمكن إعداد الموازين السلعية على عدة مستويات :ـ

- مستوى الوحدات والمشروعات .
- مستوى القطاع .
- المستوى القومى (الجهاز الفنى للتخطيط) .

ويمكن على مستوى المشروعات والوحدات الإنتاجية والشركات إعداد هذه الموازين السلعية التفصيلية بالوحدات العينية مع وضع قواعد تجميعها وحل المشكلات المنهجية والإحصائية المتعلقة بالتجميع ويمكن على المستويات التالية :-

إعداد الموازين للمجموعات السلعية مع حسم مسألة المفاهيم والتعريفات التى سيتم على أساسها التجميع وأيضا وضع قواعد موحدة له وترجمتها إلى تعليمات تنظيمية .

٢ - الربط المضوى بين الموازين السلعية وجدول المدخلات والمخرجات فصحيح أن للاولين طابعا مستقلا الا انهما تشكل الوحدة الاساسية لبناء جدول المدخلات والمخرجات ويقتضى هذا حل كثير من المسائل المرتبطة مثل :-

أ - توحيد المفاهيم والتعريفات فى كل .
ب - توحيد وحدات القياس (القيمية) المستخدمة فى كل .
حـ - بناء جدول المدخلات والمخرجات العينى كميزان سلعى مجمع (٥) .
د - بناء جداول مدخلات ومخرجات تفصيلية (على مستوى القطاع) كما سبق واشرنا بحيث تكون حلقة بين المستوى القومى (جدول المدخلات والمخرجات الكلى) وبين مستويات القطاعات الفرعية والسلع .

وسوف تعد الموازين السلعية فى ضوء هذا البناء أحد الأدوات الهامة لبناء المعاملات الفنية لجداول المدخلات والمخرجات على أساس معدلات فعلية (الموازين الإحصائية) إلا أن الموازين التخطيطية بدورها فى حاجة لمعايير ومؤشرات للاسترشاد بها عند حساب الموارد والاستخدامات وهذا بدوره يبرز أهمية ارتباط بناء كل من

الموازين التخطيطية والموازين الإحصائية . إلا أن هذا وجده من ناحية أخرى لايغطى كل جوانب المشكلة ، فهذه المعايير والمؤشرات لابد وأن تعكس أهداف الخطة . ويتطلب هذا وضع معايير لتعديل المعدلات والمؤشرات الإحصائية إلى مرشدات تخطيطية

٣ - عمل نوع من الجدولة scheduling للموازين السلعية ، توزع فيه حسب دوريتها الزمنية بعبارة أخرى يميز بين الموازين السلعية حسب دوريتها الزمنية الأنواع التالية :-

١ - موازين سلعية ربع سنوية : وهذه يمكن أن تستوعب معظم السلع الصناعية وخاصة سلع الاستهلاك النهائى .

وهذه يمكن تجميعها حسب دورات زمنية أطول نصف سنوية ، ثلاثة ارباع سنوية ، سنوية .

٢ - موازين سلعية موسمية : وهذه يمكن تقسيمها حسب مواسم الإنبات الزراعى المختلفة ، واضح أنها تستوعب كافة السلع الزراعية وأيضا السلع الصناعية القائمة عليها .

٣ - تجميع كافة أشكال الموازين السلعية السابقة فى موازين سلعية سنوية ، واضح أن إعداد الموازين لكسور السنة يتفق والمتابعة الدورية ، وأغراض التسجيل الإحصائى للبيانات .

(٣ - ٣) دينمة إجراءات الخطة :

لتوضيح المقصود بدينمة اجراءات الخطة نميز فى توازن الخطة بين التوازن الحسابى والتوازن الفعلى . والتوازن الحسابى كما تبرزه التجربة كما بينا يضمن تحقيق التوازن بين الموارد والاستخدامات على المستوى الكلى فى الإطار العام للخطة دون النظر إلى ما إذا كان هذا التوازن الكلى ينطوى على تحقيق التوازنات الجزئية ، بمعنى إمكان أن يكون هذا التوازن الكلى مصحوبا باختلالات قطاعية ، أو إقليمية ، أو اختلالات جزئية على مستوى السلعة . فى حين أن المقصود بالتوازن الفعلى هنا هو إمكان تحقيق التوازن الفعلى على كافة مستويات التخطيط (الرأسية) ، والتخطيط العينى والمالى ، .... الخ . بمعنى تحقيق شروط التوازن الحقيقى الى جانب التوازن الحسابى .

بعبارة أخرى - دون الدخول فى الجدول النظرى حول امكان الجمع بين التوازنات الكلية والجزئية فإن التوازن الفعلى يعنى تحقق التوازن الحسابى دون أن ينطوى على اختلالات جزئية أو سعرية ، أو فى رصيد التجارة الخارجية ... الخ .

وأحد متطلبات تحقيق هذا التوازن هو توفر نوع من الدينامية فى عملية إعداد الخطة بين المستويات الأعلى والمستويات الأدنى . بمعنى استمرارية التدفقات الأمامية وأيضا الارتجاع المنعكس Feed back بين تصميم الخطة على المستويات الأدنى والمستويات الاعلى .

والمقصود فعلا فى إعداد الخطة ومناقشتها حتى إقرارها من السلطات الشعبية (مجلس الشعب والشورى) هو الاكتفاء بالدراسات القطاعية النوعية ، التى تتم فى الوزارات المختلفة والجمع بينها وبين دراسات الشعب المقابلة لها فى وزارة التخطيط ، ثم التنسيق بينها فى إطار توازنى واحد باستخدام الموازين السلعية وجداول المدخلات والمخرجات وينطوى هذا التسلسل الإجرائى فى وضع الخطة على عدم وجود فترات انتظار بين تحديد الأهداف على المستوى الكلى وتحديد الأهداف على المستويات الأدنى . بمعنى عدم وجود التأخير والتأثر المتبادل بين صياغة وتصحيح وإعادة تصحيح الأهداف على مستويات إعداد الخطة . وفى نظرنا أن هذا

يرجع لغياب منهج التخطيط على المستوى القطاعى كما ذكرنا . فحتى لو اجتهدت القطاعات على تحديد أهدافها فى عزله عن الأهداف على المستويات الأعلى والتى ترد كقيود عليها فان تحديد أوزان هذه الاهداف يجب أن يعكس هذه الاهداف على المستويات الاعلى والا كشف عن التناقض بينها فى بعض الاحيان أو عدم امكان تحقيقها فى البعض الآخر .

وتستتبع هذه اجراءات الخطة على ادخال تعديلات تنظيميه ، واجرائيه وفى هذا الصدد يمكننا توضيح بعض المقترحات التاليه :

١ — أهميه وضع منهج للتخطيط على المستوى القطاعى نحدد فيه ما إذا كانت الخطط القطاعيه — وخصوصا فى ظل آليات السوق الحاليه — سوف يتم تحديدها مركزيا ، فى إطار برنامج شامل أم ستعطى القطاعات الفرصه كامل فى رسم خططها ملتزمه بأهداف المستويات الأعلى كقيود أو على الأقل كتوجهات عامه .

وفى هذه الحاله يلزم وضع اجراءات تنظيميه للقطاعات حول خطوات إعداد خططها وكذلك التنسيق بينها وبين إعداد الخطط على مستوى المشروعات .

٢ — أهميه إعداد الخطط على مستوى المشروعات ، ليس كمجرد وضع اتجاهات عامه ، إنما خطط تفصيليه ذات قواعد محدده تتمايز عن قواعد إعداد الخطط على المستويات القطاعية والقومية وأولى أوجه التمايز هى وضع خطوات التنفيذ فى شكل خطط اجرائية .

وفى هذا الصدد يجب أن نميز بين المشروعات العامه والمشروعات الخاصه ، وان القول بوضع الخطط انما ينصرف للأولى دون الثانيه ، مايدفع للبحث أهم أدوات التأثير على النشاط الخاص . وربما يكون هذا مجال دراسه أخرى .

وفى هذا الصدد أيضا يجب أن نميز بين خطط الانتاج وخطط الاستثمار . وربما ينصرف عرضنا أكثر على خطط الانتاج . أما فيما يتعلق بخطط الاستثمار فنجد أننا ازاء موقف مختلف نسبيا . فتتطلب مثل هذه الخطط توفر الدراسات الخاصه بتقييم المشروعات وليس فقط الدراسات الخاصه بالجدوى الاقتصاديه .

يرجع لغياب منهج التخطيط على المستوى القطاعى كما ذكرنا • فحتى لو اجتهدت القطاعات على تحديد أهدافها فى عزله عن الاهداف على المستويات الأعلى والتى ترد كقيود عليها فان تحديد أوزان هذه الأهداف يجب أن يعكس هذه الاهداف على المستويات الأعلى والا كشف عن التناقض بينهما فى بعض الاحيان ، أو عدم امكان تحقيقها فى البعض الآخر •

وتستتبع دينمة إجراءات الخطة إدخال تعديلات تنظيميه ، وإجرائيه وفى هذا الصدد يمكننا توضيح بعض المقترحات التاليـــة :

١- أهمية وضع منهج للتخطيط على المستوى القطاعى • نحدد فيه ما اذا كانت الخطط القطاعية وخصوصا فى ظل آليات السوق الحالية — سوف يتم تحديدها مركزيا ، فى اطار برنامج شامل أم ستعطى القطاعات الفرصه كامل فى رسم خططها ملتزمه بأهداف المستويات الأعلى كقيود أو على الأقل كتوجهات عامه •

وفى هذه الحاله يلزم وضع اجراءات تنظيمية للقطاعات حول خطوات اعداد خططها وكذلك التنسيق بينها وبين اعداد الخطط على مستوى المشروعات •

٢- أهمية اعداد الخطط على مستوى المشروعات ، ليس كمجرد وضع اتجاهات عامه ، انما خطط تفصيلية ذات قواعد محدده تتمايز عن قواعد اعداد الخطط على المستويات القطاعيـــة والقومية وأولى أوجه التمايز هى وضع خطوات التنفيذ فى شكل خطط اجرائيه •

وفى هذا الصدد يجب أن نميز بين المشروعات العامه والمشروعات الخاصه ، وأن القول بوضع الخطط انما ينصرف للأولى دون الثانية ، هو مايدفع للبحث عن أهم أدوات التأثير على النشاط الخاص وربما يكون هذا مجال دراسه أخرى •

وفى هذا الصدد أيضا يجب أن نميز بين خطط الانتاج وخطط الاستثمار • وربمـــا ينصرف عرضنا أكثر على خطط الانتاج • أما فيما يتعلق بخطط الاستثمار فنجد أننـــا ازاء موقف مختلف نسبيا • فتتطلب مثل هذه الخطط توفر الدراسات الخاصه بتقييم المشروعـــات وليس فقط الدراسات الخاصه بالجدوى الاقتصاديه •

وفى هذا الصدد يمكن أن تتم دراسات تقييم المشروعات على المستويين القطاعى والقومى، وعلى المستوى القطاعى يمكن أن تحدد قواعد ذلك فى اطار منهج التخطيط المشار اليه على المستوى القطاعى . اما على المستوى القومى ، فيمكن ايجاد اكثر من صيغه لذلك منها :

أ — بناء على مؤشرات ومقاييس لتقييم مدى تحقيق المشروعات لكل من الأهداف الاقتصاديه القوميه ، وأيضا الأهداف الاجتماعية . والأدب الاقتصادى غنى بهذه المؤشرات والمقاييس . ويمكن فى هذه الحاله الاستعاضه بأسعار الظل عن الأسعار المستخدمه فى قياس كفاءة هذه المشروعات .

ب — تقييم آثار المشروعات على وضع التوازن الكلى فى الخطه عن طريق احتساب الآثار المباشره وغير المباشرة لكل من مرحلتى الإنشاء والتشغيل على الموارد المتاحه ويمكن فى هذا الصدد الاستعانه بجداول التدفقات القوميه (١) .

٣ — وضع القواعد الإجرائيه (وترجمتها للوائح تنظيميه) لتسلسل إعداد الخطه وتحديد بدايتها ونهايتها والارتجاع العكسى . وكذلك تحديد أولويات التعديل فى الأهداف وحدودها وأيضا اجراءات التعديل وفقا للتيارات الاماميه والمنعكسه بين الجانب الفنى لاعداد الخطه والجانب السياسى (مجلسى الشعب والشورى) .

٤ — توفير أدوات الحساب التخطيطى التى تسهم فى تحقيق التناسق بين خطط المستويات المختلفه وفى هذا الصدد يمكن الوقوف على التالى :

أ — طالما كان الهدف تحقيق التوازن الفعلى وليس الشكلى فيلزم الأمر تطوير جداول التدفقات القوميه بما يعكس المتغيرات الماليه الى جانب المتغيرات العينيه أو بما يتطلبه هذا من بناء جداول التدفقات الماليه أصلا .

ب — تطوير جداول المدخلات والمخرجات الحاليه بما يخدم أهداف تطوير جداول التدفقات القوميه وما يتطلبه من درجه أعلى من التقسيم القطاعى ، ومن تصحيح للمعاملات الفنيه وطرق حسابها ، وتطوير طرق التنبؤ بمكونات الطلب النهائى وخاصه الاستهلاك العائلى والتغير فى المخزون .... الخ .

---

(١) د.محمد محمود الامام : جداول التدفقات القوميه واستخدامها فى دراسة المشروعات الاستثمارية مذكره خارجيه رقم (٨٠٠) — معهد التخطيط القومى سنه ١٩٦٧ .

الفصل الرابع : مقترحات تطوير عمليات المتابعه

٤ — ٠ تناول الفصل الثالث بعض جوانب المتابعه ، أو بمعياره أدق المتغيرات الخارجيه لها ، أى تلك العوامل التى تساهم بتوفرها فى انجاح المتابعه دون أن تكون أحد مكوناتها المباشره ونتناول فى هذا الفصل بعض الجوانب الأخرى والتى ترتبط مباشره بعمليات المتابعه ذاتها ، أى المتغيرات الداخليه لها ٠

ويمكن إجمال هذه المقترحات فى التالى :—

— المتابعه السابقه على تنفيذ الخطه ٠
— معايره الانحرافات ٠
— أهميه تطوير الإطار التنظيمى للمتابعه ٠

٤ — ١ المتابعه السابقه على تنفيذ الخطه :

(٤—١—١) ونقصد بها — خروجا على السائد من أن المتابعه هى لتنفيذ الخطه — نرى أهميه أن تبدأ عمليات المتابعه قبل تنفيذ الخطه بمراجعة حساب بعض المؤشرات الرئيسيه للخطه بهدف التأكد من إمكان تطبيق الخطه أولا ، ومن دقه الحسابات ثانيا وذلك كالتالى :

— إعاده حساب المؤشرات الاقتصاديه الإجماليه باستخدام الأسعار المحاسبيه (أسعار الظل) بدلا من الأسعار الرسميه ٠
— إعاده حساب المؤشرات الاقتصاديه للسنه الأولى للخطه بالأسعار الجاريه وليس بأسعار سنه الأساس ٠ وهنا يمكن الاعتماد على الأسعار التى سادت فى الشهر أو الشهور الأولى (المتابعه ربع السنويه) ، وأخذ معدلات نموها فى إجراء التوقعات الخاصه بها حتى نهاية الخطه وإسقاطها على الخطة ، وإعاده إجراء الحسابات الا أنه قد يعترض على ذلك اعتراضات لما يحمله من عنصر التقدير ٠ وهنا قد يكتفى بالاستناد على البيانات الفعلية عن الشهور الأولى

واستخدامها فى إعاده الحساب رغم ما قد يحمله هذا من حساب القيم بأقل مما يتوقع أن تكون عليه .

وقد ينجم عن إعادة الحساب اكتشاف اختلال توازنات أو التوصيه بتعديل بعض أهداف الخطه ، أو على الأقل الأهداف الفرعيه بما لايخل بالتوازن .

وبافتراض أن الحسابات الأصليه للخطه قد أخذت فى الاعتبار أسعار الظل ، فسوف تنصب المراجعه أساسا على واقعيه أهداف الخطه ودقتها . وهذه المراجعه سوف تتناول دقه صياغه الأهداف ، بما يستتبعه هذا من مراجعه أسس ترجيح هذه الأهداف ومدى دقه الأوزان المستخدمه فى الترجيح .

وقد يثور التساؤل حول إمكان إجراء المراجعة نظرا للجهد والوقت الكبيرين اللذين تستغرقهما عادة عمليات الحساب خاصه أن الخطه بعد إقرارها من قبل سلطات اتخاذ القرار تدفع لحيز التنفيذ . وطالما أن مراجعه الخطه يقدر لها أن تتم فى فترة المناقشه السياسيه للخطه أو على الأكثر خلال ربع السنه الأولى ، فإن المراجعه تحتاج إلى فترة زمنيه ضئيلة لحصر الانحرافات الراجعه للخطه دون التنفيذ . وفى هذا يقترح عمل قائمه بالمؤشرات الرئيسية التى تكفى مراجعتها وحدها للحكم على الخطه فى إجمالها .

ويتوقف إعداد هذه القائمه من المؤشرات على نتائج تحليل حساسية المتغيرات المختلفة ويمكن بالنسبه لقطاعى الزراعه والصناعه تضييق نطاق البحث والتحليل فى مجموعة السلع الاستراتيجية والقطاعات الفرعيه ذات الوزن الأكبر فى كل من الانتاج والعماله والتصدير .

وتسهم جداول التشابك على مستوى القطاع فى حالة توفرها فى تحديد هذه المؤشرات أو على الأقل يمكن الاعتماد على مؤشرات الجداول وحدها .

(٤ ـ ١ ـ ٢) تقييم مدى مواءمة مجموعة السياسات القائمة لتحقيق أهداف الخطة بشكل مباشر أو غير مباشر . وعلى ضوء قطاعى الصناعة والزراعة يمكن أن نسوق مجموعة الأمثلة التالية :

١ـ قد تستهدف الخطة زيادة الانتاج الصناعى من بعض المنتجات بمعدلات معينة تترجم إلى أحجام إنتاج معينة ، إلا أن سياسة الاستيراد ، والتعريفات قد لاتصنع قيودا على السلع المنافسة الأمر الذى يؤدى لوجود منتج منافس للمنتج المحلى .

يضاف إلى ذلك أن السياسات المالية ذاتها قد تساهم فى إعاقة تحقيق الهدف حتى إن كانت درجة منافسة المنتج المحلى للبديل الأجنبى عاليه . فقد يؤدى فرض رسوم إنتاج أو ضرائب غير مباشرة على المنتجات المحلية إلى رفع أثمانها بالقياس بأثمان المنتجات الأجنبية .

علاوة على ذلك فإن تقليص بعض القوانين والأوضاع الحالية قد يسهم بدوره فى ذلك مثال ذلك إلزام وحدات القطاع العام بتوفير احتياجاتها من السلع الوسيطة والرأسمالية والنهائية من وحداته الاخرى قد يضمن توفر مستوى معين للطلب على المنتجات المحلية ويمثل قيدا غير مباشر على استيراده ، وتقليص هذا الشرط تحت دعوى تحرير وتطوير اداره القطاع العام قد يخل بأهداف الخطة .

٢ـ كذلك فقد يكشف تقييم السياسات المتعلقة بالتركيب المحصولى بما فيها سياسات الرى عن نوع من التناقض مع سياسات التسعير الزراعى ، بحيث يصعب القول بأن أهداف الخطة فيما يتعلق بالإنتاج الزراعى سوف تتحقق بالكامل . مثال ذلك فقد يقتضى التركيب المحصولى الأنسب فى سنه من السنوات انتاج س١ قطنا و س٢ قمحا و س٣ ذهورا وأعشابا طبيه . إلا أن هيكل الأسعار النسبيه قد يخل بهذا التركيب المحصولى فى صالح س٣ وعلى حساب كل من س١ او س٢ طالما أن مجموعة القرارات والإجراءات المكملة للسياسة المحصوليه لاتعطى ضمانا للالتزام بها مثل انخفاض الشرط الجزائى فى حالة الإخلال بالتركيب المحصولى ، أو أن سياسات الائتمان الزراعى لاتميز فى التسهيلات الائتمانيه بما فيها أسعار الفائده وشروط وآجال السداد بين س١ ، س٢ . بل قد نجدها

على العكس من ذلك .

ورغم الأهمية النسبية الكبيرة لتقييم مدى مواءمة السياسات والأدوات المستخدمة في تنفيذها لأهداف وبرنامج الخطة ، فإنه طالما يغيب التفاعل بين التقييم والمتابعة من ناحية وبين السياسات وقراراتها بما قد يقتضي تصحيحها فإن هذا الدور للمتابعة سوف لا يتعدى كتابة التقارير وإعداد الوثائق .

ويقتضي التفاعل توفر بيئة تنظيمية تكفل له الديناميه . وهذا يعني التعامل على مستوى السلطات العليا للتخطيط . بعباره أخرى إذا كان أمر رسم السياسات واتخاذ القرارات المتعلقة بها وتحديد الأدوات المستخدمة في تحقيقها من صميم السلطات العليا لاتخاذ القرار ، فإن تعديل هذه القرارات وفقا لتقريرات المتابعة ، يشترط وجود السلطات العليا له وفقا لمستواه الهرمي . ومع وجود الهيكل التنظيمي الذي يسمح بهذه المرونة في تعديل السياسات . ومن ثم فإن القول بهذه الوظيفة على المستوى القطاعي غير وارد إلا على مستوى التحليل والدراسة التفصيلية لرفعه للسلطات الأعلى للمتابعة .

٤ — ٢ معايرة الانحرافات :

إذا كان الهدف الأساسى من مراجعة الخطة هو تحديد ذلك النوع من الانحرافات الذى مصدره الخطة ذاتها ، فإن المرحله التاليه لها مباشرة هى وضع معايير ومقاييس لمعنوية الانحرافات الأخرى التى مصدرها تنفيذ الخطة والبيئة التى يتم فيها ذلك .

(٤—٢—١) والخطوة الأولى فى المعايرة هى الاتفاق على مستوى threshold يقال أن الخروج عنه يمثل انحرافا . وبديهى أن القواعد التى تحكم تحديد هذا المستوى بالنسبه للنشاط الاستثمارى تختلف عنها بالنسبه للنشاط الإنتاجى كما أن هناك ضرورة لتعدد هذه المستويات بتعدد القطاعات الفرعية والمشروعات . علاوة على أن المستويات المستخدمة فى المتابعة السنوية تختلف عن المتخذه فى المتابعة ربع السنوية كما أنها ليست مجرد تجميع حسابى لها .

(٤—٢—١—١) وفيما يتعلق بمستوى الإنتاج فيمكننا أن نفاضل فى مسألة المستوى الذى نسترشد به بين ثلاث وجهات للنظر :

وتقضى وجهة النظر الأولى بأخذ أهداف الخطة ذاتها كمستوى ، استنادا إلى أن هذا المستوى ان هو إلا مستوى متوسط عام وهو يمثل الحد الأدنى الممكن إلا أن هذا مردود عليه اذ يحتمل أن تحمل أهداف الخطة ذاتها الانحرافات للأسباب التى أوضحناها فى مقدمة القسم الاول من الدراسة ، وبالتفصيل فى (٥—١) . أما وجهة النظر الثانية فتنزع إلى استخدام متوسط القيم الفعلية المحققه لعدد من السنوات السابقة على الخطة مباشرة يتفق عليها فيما بعد فى ضوء تقارب ظروف هذه السنوات مع سنوات الخطة . ويمكن فى هذه الحاله أخذ متوسطات متحركة وفقا لكل سنه من السنوات التى تجرى عنها المتابعة .

وهذه الفكرة أقرب ما تكون لفكرة بناء المرشّدات . وفى هذا فلن تختلف هذه المتوسطات المرجحه من حيث منهجية بنائها عن المرشّدات "الاحصائية" التى تبنى على اساسها المرشّدات التخطيطية كثيرا ، وربما تتقارب قيمهما أيضا .

ويعاب على هذه الفكرة أنها تقيس نشاطا فى المستقبل بمعلمات نفس النشاط فى الماضى عدوة على كونها غير عادلة بالنسبة للوحدات الانتاجية الحديه التى ستبرز باستمرار كوحـــدات غير محققة لأهداف الخطة .

والاقتراح الثالث يرمى الى الاستناد على نتائج نشاط الوحدات الحدية عن ســـنة سابقة على الخطة مباشرة. ويؤخذ على هذا الاقتراح أن المشروعات (الوحدات الإنتاجية) غيـر الحدية سوف تبنى باستمرار كوحدات محققه للنشاط ، إلا أنه يمكن التخفيف من ذلك بأضافـة معامل معين للوحدات الأكفأ . وفكرة المعامل هذه أقرب لفكرة الترجيح وهى ترد نا للاقـتراح الثانى والذى يمكن تعديله بترجيح أوزان الوحدات الانتاجية .

ونميل لترجيح الاقتراح القائل بالاستناد إلى القيم المتوسطة لعدد من السنوات السابقة على السنة محل المتابعة ، وهذا يعنى إمكان أن تكون أحد أو بعض سنوات الخطـة متضمنه فيها . وهذا يفترض ضمنا أن تكون القيم المتوسطة هذه ذات أساس متحرك يراعـــى طبيعتها الدينامية . أما بالنسبه للمشروعات الحدية فهذه يمكن تحديدها مسبقا وترتيبها بحسب درجة حديتها إلى مجموعتين أو أكثر والاستعانه بمعامل لكل مجموعه تصحح به القيم المتوسطـة العامة المحسوبة للقطاع ككل بحيث تكون القيم المصححه هذه معيارا لتحديد الانحرافات لهـذه الوحدات الحديـة .

أما بالنسبة للمتابعة ربع السنوية فيمكن التمييز بين قطاعى الزراعة والصناعة فى هـــذا الصدد فبالنسبه للزراعة يفضل أن تقسم تقارير المتابعه الدورية إلى تقارير موسميه تتماشى والمواسم الزراعية . ومن ثم يمكن الاستعانه بمتوسطات المواسم لعدد من السنوات متتالية وسابقه مباشرة على السنة محل المتابعه .

أما بالنسبه لقطاعات الصناعة فيمكن أخذ متوسطات عن الشهور المناظره لعدد مـــن السنوات السابقه على سنة المتابعة مع تحليل الظروف التى أحاطت بالإنتاج فيها (بما فى ذلـك قرارات السياسة التجارية والمالية والنقدية)

وعمل أوزان للعوامل غير المنتظمه التى قد يكشف عنها التحليل .

ويفضل هذا الأسلوب الاقتراح القائل بتقسيم المتوسطات السنوية إلى ربع سنوية للأسباب التى أوضحنا بعضنا فيها فى القسم الأول من الدراسة .

ويمكن فى حالة المتابعه ربع السنوية الاستناد إلى المرشدات المخططه أكثر من الاستناد الى المتوسطات الاحصائيه أيا كانت الاختلالات فى أهداف الخطة ، وذلك لتحفيز المشروعات نحو تحقيق أقصى أهداف انتاجية ممكنه .

(٤ـ٢ـ١ـ٢) ويختلف الأمر بالنسبه لتحديد مستوى معين لمعايرة انحرافات خطة الاستثمار وهنا ينبغى أن نفاضل بين مكونات الاستثمار .

وفيما يتعلق بالاستثمار فى الأصول الثابته ، نجد ان هذا المستوى سوف يتوقف على البرنامج التفصيلى لتنفيذ المشروعات الاستثمارية حسب مراحله الزمنية شاملة السنوية وكسور السنة . على سبيل المثال قد يستغرق إنشاء مشروع ما فترة سنتين ، ولكن الإنشاءات قد تستغرق تسعة أشهر ، مقسمة إلى صب الاساسات ، ثم الهياكل الخرسانية ثم استكمال الإنشاءات والتشطيبات الداخلية للمبنى . ومعروف لكل مرحلة من المراحل فترة الإنشاء النمطيه على وجه كبير من الدقه طالما لا توجد معوقات نقص مواد البناء أو القوى العاملة . وعلى ذلك يمكن أن تؤخذ أهداف كل مرحلة جزئية كمستوى للمعايرة وتستوعب فى الفترة الدورية المناظرة للمتابعه (متابعة الربع الاول أو الثانى ... الخ) .

وعلى مستوى القطاع وهو مثار اهتمامنا يمكن تجميع المراحل المختلفه المتشابهه للمشروعات حسب مددها الزمنية وأخذ الرقم الإجمالى كمعيار .

وإذا كان الأمر سهلا بالنسبه للمشروعات الصناعية فقد لا يكون كذلك بالنسبه للزراعة اللهم إلا فيما يتعلق بالمبانى والإنشاءات والتجهيزات . أما بالنسبه لاستصلاح الأراضى ، أو للثروة الحيوانية وغرس الأشجار فسوف تثور صعوبات فيما يتعلق بتقسيم الآجال الزمنية لكل .

والى حد ما يمكن تجزئ عملية استصلاح الأراضى الى عمليات فرعية مثل :

- مد شبكات وخطوط البنية الأساسية (طرق — رى — كهرباء — مياه) وهى يمكن التحكم فى آجالها الزمنية .
- أعمال التسوية الترابية .
- أعمال تغيير ميكانيكية التربة (نقل الطمى وإعداد التربه للزراعة)
- الزرعة الأولى .
- أعمال الاستزراع حتى بلوغ الحدية الزراعية .
- الخ ...

لكن تجب ملاحظة أن هذه الأعمال قد تستغرق حتى بلوغ الحدية الزراعية فترة قد تزيد عن طول فترة الخطة الخمسية . ومن ثم يقتطع لأغراض المتابعه المتعلقه بالخطه الجارية ذلك الجزء المتعلق بها . وإن كان هذا ليس سديدا باستمرار نظرا لأن أعمال الاستصلاح فى منطقة قد يمكن أن تكون قد بلغت مرحلة الزرعة الأولى فى حين أنها فى منطقة أخرى لاتزال عند أعمال التسوية الترابية ... وهكذا .

أما بالنسبة للإحلال محل إهلاك رأس المال ، فسوف نجد صعوبة إذا كنا نعتمد على القيم فى عمليات المتابعة وليس على الوحدات العقيقية . حيث نواجه بمشكلة تقييم مخصصات مقابل إهلاك رأس المال بالقيم الجارية . وربما يعزز مثل هذا القيد الدعوة إلى ضرورة بناء الموازين الرأسمالية .

وأيا كان أمر وحدات القياس فيفضل طالما يجرى التنفيذ بالأسعار الجارية التعامل مع القيمة الحالية لمخصصات الأهلاك . لكن السؤال الذى يهمنا أكثر فى هذا الصدد هو تحديد المستوى الذى نعاير به الانحراف . خاصة أن كثيرا من المشروعات وبخاصة المشروعات الصناعية لم تحقق عمليات الإحلال المفروضة ليس لأسباب راجعه لها ، إنما لنقص السيولة اللازمة لذلك بسبب السياسات المالية (١) .

(١) انظر مركز معلومات القطاع العام — مرجع سابق الذكر .

ويمكن تحديد هذا المستوى على اساس الاهتلاك الفزيقى لرأس المال وترجمة هذا الاهتلاك بالقيم السوقية الحالية ، وأخذ هذه القيم لمختلف مشروعات القطاع كمسطرة للقياس .

أما مايتعلق بالمخزون ، فثمة صعوبة منهجية هامة ، ذلك أن المخزون السلعى ، وليس المخزون من المواد والسلع الوسيطة ، عادة ما لايخطط له ، بمعنى لاتحدد أهداف المخزون السلعى إلا بالنسبه لمجوعة السلع الاستراتيجية . وتأتى التغيرات فى هذا المخزون كنتاج لأداء سياسات الإنتاج والاستهلاك المحلى والتصدير والاستثمار . بعبارة أخرى عادة مايعامل كاحتياطى residual إلا أن مثل هذه الصعوبة لاتنفى إمكان تحديد مستوى على الأقل استرشادى .

ويمكن الاستعانه بالمرشّدات norms التخطيطية للمخزون فى هذا الصدد على أن تدخل فى صياغة هذه المرشّدات المعلومات التاليه :

أ ـ متوسط المخزون السلعى فى السنة أو بعض السنوات السابقة على السنة محل المتابعة .

ب ـ معدل التغير السنوى للمخزون فى السنوات الموضحه فى

جـ ـ مستوى المخزون من السلع الاستراتيجية المقرر من قبل راسم السياسة الاقتصادية .

أما فيما يتعلق بخطة الاستخدام ، بمعنى آخر خطة مستلزمات الإنتاج ، فنجد أن وضعها أفضل نسبيا حيث يمكن الاعتماد على المعاملات الفنية ، لجداول المدخلات والمخرجات على المستوى القطاعى ، والتى سوف تتمتع بدرجة أعلى من التفصيل بالمقارنة بالجداول المعدة على المستوى القومى .

وهنا تجدر الإشارة لضرورة الاستناد إلى المعاملات الفنية للجداول الاحصائية وليس للجداول التخطيطية لنفس الأسباب التى عددناها فى هذا المبحث والمتعلقة باحتمال وجود انحرافات فى حسابات الخطة ذاتها .

(٤ـ٢ـ٢) يضمنا تحديد مستوى للمعايرة أمام قضية مستوى الانحراف المقبول . بعبارة أخرى

يضعنا أمام سؤال حول ماهية المؤشرات المستخدمة للحكم على معنوية الانحرافات .

وقبل الاستغراق فى التفصيلات يلزم توضيح أمرين :

أولهما : أن تحديد الانحرافات المقبولة من دون غيرها هى مسألة على مستوى المتابعة السنوية وحدها . وأن تحديدها على مستوى المتابعة ربع السنوية قد يكون عاملا مشجعا على عدم الالتزام بأهداف الخطة .

وفى الجانب الآخر فقد يمكن تصحيح الانحراف الحادث عن أهداف الخطة فى الربع الأول من السنة فى بقية أجزاء السنة . وذلك ربما بسبب عدم توافر المواد أو الخامات اللازمة للإنتاج ، أو بسبب عوامل خارجية كعدم توفير المخصصات المالية ، أو الإبطاء الراجع للتجارة الخارجية ... الخ ، والذى تنتفى آثاره بانتفائه .

ثانيهما : أن تحديد الانحرافات المقبولة من غير المقبولة سوف ينصب أساسا على الانحرافات الراجعة للتنفيذ دون الانحرافات الراجعة للخطة ، أو للإطار العام للسياسات وللبيئة التخطيطية . وهذا سوف يولد صعوبة عملية تتعلق بفصل أسباب الانحرافات إذ قد تتداخل الأسباب الثلاث معا بالنسبة لنشاط واحد أو قد تتفاعل بشكل يجعل من الصعب تحديد أيها الأسبق . ناهيك عن أن ذلك قد ترك باستمرار مساحة للتقدير الشخصى .

ورغم هذه الصعوبات فعلى الأقل يلزم تحديد "أخطاء "إعداد الخطة ذاتها واستبعاد وزنها النسبى فى معايرة معنوية الانحرافات أى الاستناد إلى افتراض ضمنى مؤداه أن أية انحرافات فى حسابات الخطة أو مبالغات فى الأهداف الموضوعة لها سوف تعامل كانحرافات معنوية ، ويلزم تصميمها ولا يمكن قبولها .

والسؤال المطروح الآن ماهى الأدوات المستخدمة فى تحديد معنوية الانحرافات؟ ولا شك أن طرق التحليل الإحصائى غنية بمثل هذه الأدوات ، لكن يصعب اقتراح استخدامها عند المراحل الأولى لبناء مؤشرات قياس الانحرافات فى نظام المتابعة لأسباب كثيرة منها :

١ — أن استخدام مثل هذه الادوات الاحصائية دون الالمام بمشكلات التطبيق أمام القطاعات والوحدات الإنتاجية سوف يجعل منه استخداما ميكانيكيا .

٢ — أنه فى ضوء المشكلات الحقيقية للتطبيق قد تظهر بعض الانحرافات غير المقبولة إحصائيا لكنها مقبولة اقتصاديا نتيجة إدراك صعوباتها ومسبباتها ، مثل عدم الالتزام بأهداف الخطة مثلا نتيجة هجرة العمالة ، أو نزوحها للقطاع الأجنبى ... الخ ، أو بسبب معرفة أن حصر الطاقات الإنتاجية الحالى غير كاف لتقدير الطاقات الممكن استخدامها فعلا . فقد يشير حصر الطاقات الانتاجية الى إمكان استخدام ٨٠٪ من طاقات أحد القطاعات الصناعية الفرعية وتشير التقارير إلى أن المستغل ٧٠٪ فقط . وقد لايرجع ذلك إلى عدم استغلال الطاقات بالكامل بقدر ما يرجع لاختلاف أسس تقدير الطاقات الإنتاجية أو التعريفات ، ... الخ .

ومن ثم فيفضل فى المراحل الأولى تحديد مستويات مقبولة للانحرافات على ضوء تقديرات الخبرة ، على أن يجرى تصحيحها بالتدريج وفقا لدراسات مستفيضه وتفصيلية .

وتكون هذه التقديرات بمثابة نقطة ارتكازية لإدخال الطرق الإحصائية وغيرها من الأدوات التى تسمح بدرجة أكثر من الميكانيكية .

ولايُظن أن الاستناد إلى تقديرات الخبرة يعنى أنها تقوم على عوامل ذاتية إنما المقصود فى ضوء المشكلات الراهنه للتطبيق ، يمكن الاستعانه بنتائج الدراسات العديدة المتاحة ، كما يمكن تضمين استمارات المتابعة سؤالا أو أسئلة عن مستوى الانحراف الممكن قبوله من وجهة نظر القائمين على التنفيذ مع تفصيل أسباب القبول (أو الرفض) فى ضوء أوضاع التنفيذ . ومما لاشك فيه أن المتابعة الميدانية يمكن أن توفر وسيلة للتأكد من الموضوعية النسبيه لهذه التقديرات .

وثمة أداة متوفرة وممكنه وإن كانت على مستوى اجمالى نسبيا وهى نموذج الخطة ذاته

حيث يمكن تغذية برنامج نموذج الخطة بتدفقات المعلومات التى تتيحها عمليات المتابعة ، مع أخذ صعوبات التنفيذ كقيود على النموذج . ويترتب على ذلك أن الانحرافات المكتشفه بعد حل النموذج سوف تمثل انحرافات غير مقبولة . (بشرط أن نكون قد استبعدنا الانحرافات التى مرجعها اعداد الخطه ذاته) .

واذا ماتوفرت لهذا النموذج درجة عالية من التفصيلات فإنه يمكن أن يخدم كأداة لتقييم الانحرافات على المستويات التفصيلية بما فيها المستويات القطاعية .

ولاشك ان فاعلية مثل هذه الاداه تتوقف على دقة صياغة القيود الراجعه لصعوبات التنفيذ ، وعلى دقة بيانات المتابعة ذاتها .

ولا شك أيضا أن استخدام الأدوات الإحصائية فى مرحلة لاحقة سوف يزيد كثيرا من فعالية استخدام نموذج الخطة كأداه لتقييم الصورة العامة .

(٤ ــ ٣) أهمية تطوير الإطار التنظيمى للمتابعة القطاعية :

سوف لا نقتصر تحت هذا العنوان على الجانب التنظيمى وحده ، إنما سوف نتناول معه أيضا مجموعة الجوانب الأخرى المرتبطة .

والمحور الأول لتطوير الإطار التنظيمى يتمثل فى أهمية تركيز عمليات المتابعة فى يد جهة واحدة ، أو على الأقل تنسيق أعمالها وتبادل المعلومات فيما بينها . فكما رأينا فى القسم الأول من الدراسة تعدد جهات المتابعة . وهذا التعدد كما رأينا مصدره الخلط بين المتابعة والرقابة والمحاسبة . وفى إطار مضمون المتابعة والذى نأخذ به فى هذه الدراسة [1] يتضح التلازم بين المتابعة والتخطيط كما يتضح الفارق بين كل من مهام المحاسبة والرقابة بأنواعها المختلفة والمتابعة . ومن ثم فإذا كانت ثمة دعوة لتركيز مهام المتابعة التخطيطية فهى سوف تتمثل فى إطار الأجهزة التخطيطية . لكن هذا أيضا سوف يثير التباسا ، فأجهزة الإحصاء والمحاسبة هى أيضا بدورها أجهزة تخطيطية . ومن ثم يلزم توضيح حدود ومهام كل منها فيما يتعلق بعملية المتابعة .

كذلك إذا كان ثمة التباس بين المتابعة كما هى سائدة وبين عمليات الرصد الإحصائى فيلزم تحديد مهام واختصاصات وحدات المتابعة التابعة لوزارة التخطيط فيما يتعلق بتوفير البيانات والمعلومات ومهام واختصاصات وحدات الإحصاء التابعة للجهاز المركزى للتعبئة العامة والإحصاء . وحل مثل هذه المسألة المنهجية غير ممكن إلا فى اطار نظام متكامل للمعلومات التخطيطية .

والمحور الثانى لتطوير الإطار التنظيمى يتمثل فى تحديد جهة الاتصال المباشر بالقطاعات بهدف المتابعة . فالمعروف أن الإدارة المركزية للمتابعة تتلقى بياناتها من الشعب النوعية النظيرة للوزارات والقطاعات النوعية . وتقوم الأخيرة بالاتصال المباشر بالوزارات او القطاعات دون الوحدات .

---

(١) د . محمد على نصار ــ المرجع السالف الذكر .

ونلاحظ هنا فقد الاتصال مرتين : المرة الأولى بين الوحدات والمشروعات من جهة والقطاعات (الوزارات) من جهة أخرى ، والمرة الثانية بين القطاعات والوزارات وبين إدارة المتابعة . ويمكن أن يترتب على ذلك عديد من الصعوبات فيما يتعلق بالبيانات نورد أهمها فى التالى :

١ــ أن البيانات فى ظل هذا الإطار التنظيمى لنقل المعلومات سوف تكون بالطبع إجمالية فى حدود الإطار العام للاستمارات الإجمالية ، وفى هذا استبعاد لإمكانات الإفادة من البيانات التفصيلية وما يبنى عليها من مؤشرات أو على الأقل إمكان تحديد المشكلات المتعلقة بتصميم الاستمارات .

٢ــ وجود إبطاء زمنى بسبب تعدد جهات انتقال البيانات .

٣ــ عدم الفصل بين عمليات إعداد الخطة وعمليات المتابعة ، وهنا يجب أن نميز بين أهمية ارتباط عملية المتابعة بالتخطيط وبين دمج عمليات المتابعة وعمليات الخطة .

وارتباط المتابعة بالتخطيط لا ينفى عنها صفة تميزها كأحد عمليات ومراحل التخطيط. على الأقل فإن فصل الجهاز الإدارى لكل سوف يقلل من التحميل بالجهد الزائد والذى قد يؤدى لعدم الاهتمام بالمتابعة الاهتمام الكافى .

وفى هذا الصدد فإن تركيز اعمال المتابعة داخل إطار وزارة التخطيط يمكن أن يتحقق فى إطار الإدارة المركزية للمتابعة . وكلما أمكن تحقيق الاتصال المباشر بين هذه الإدارة وإدارات المتابعة على المستويات الجزئية (بشرط توفر الهرم التنظيمى لها ، ومجموعات القواعد والإجراءات المنظمة لعملها وإقلال هامش الصعوبات القانونية والبيروقراطية المرتبطة بها) كلما أدى ذلك إلى تسهيل مهام المتابعة ، وإلى سرعة وسهولة تدفق بياناتها ومعلوماتها .

على أن يعاد تنظيم العلاقة بين الإدارة المركزية للمتابعة والشعب النوعية بـــوزارة التخطيط فى حصول الأخيرة على نتائج المتابعة وتحليل هذه النتائج والتوصيات المختلفة بتصحيح أهداف الخطة أو بعض تفصيلاتها فى ضوء المتحقق الفعلى • كما أن التدفـــق العكسى من هذه الشعب لإدارة المتابعة يبدأ منذ وضع الخطة لإجراء المتابعة السابقـــة على التنفيذ •

المحور الثالث : هو إعادة تنظيم العمل داخل الإدارة المركزية للمتابعة ذاتها فـــى فى ضوء إعادة تنظيم علاقاتها بكل من الوحدات والقطاعات التى تتم متابعتها ، وفـــى ضوء علاقتها بجهاز الإحصاء ، وبعلاقاتها بالشعب النوعية داخل وزارة التخطيط ذاتهـا •

ولاشك أن إعادة التنظيم هذه قد تتطلب توسيع حجم الجهاز الإدارى للمتابعـــة للاضطلاع بالمهام المتعددة الملقاه عليه • وأيضا تحديد تبعيته المباشرة داخل الوزارة •

أما فيما يتعلق بإعادة تنظيم العمل فقد تطرح التساؤلات التالية :

١ــ هل يقسم العمل حسب نوعية استمارات المتابعة : متابعة استثمار ــ استهـــلاك إنتاج ؟
أم يقسم حسب مستويات التخطيط (متابعة على المستوى الكلى ، القطاعى ، الوحدة الانتاجية ، الإقليم الاقتصادى) ؟

٢ــ هل ستتحدد الوظيفة الأساسية لهذه الإدارة فى المتابعة الوثائقية وحدها ، أم تنقل إليها مهام واختصاصات المتابعة الميدانية أيضا ؟
وفى حالة الاكتفاء بالمتابعة المكتبية الوثائقية يطرح سؤال حول كيفية الافـــادة بنتائج المتابعة الميدانية ، ومن الذى سيقوم بها ؟

٣ــ كيفية حل المشكلات الإدارية والتنظيمية المرتبطة بالاتصال المباشر بالوحـــدات الإنتاجية •

٤ــ شكل تنظيم عمليات اعداد المعلومات داخل ادارة المتابعة ، وقواعده وأسســـه •

المحور الرابع لتطوير هذا الاطار التنظيمى هو حل مجموعة المسائل الفرعية المرتبطة بالمتابعة ودوريتها مثل :

١ــ ما هى التعديلات التشريعية اللازمة لمواكبة التعديلات التنظيمية المقترحة ؟

٢ــ مدى الشمول فى تصميم استمارة المتابعة التى تصل للإدارة المركزية للمتابعة ، بحيث لا يلجأ هذه الأخيرة لإعادة الاتصال المتعدد الأطراف للحصول على البيانات والمعلومات الضرورية .

٣ــ تنظيم توقيتات طلب بيانات المتابعة وتوقيتات ورود البيانات والمعلومات .

٤ــ مدى التوافق بين بيانات المتابعة وبيانات الخطة من حيث الكم والتعريفات والمفاهيم والتصنيفات ، وأيضا للمدى الزمنى .

ملحق رقم (٢) : موازين الأصول الرأسمالية

تقسم موازين الأصول الرأسمالية الى ثلاثة أنواع :

١ـ موازين الأصول الثابته وهى ماتعرف أيضا بموازين الثروة القومية .
٢ـ موزان تكوين رأس المال .
٣ـ موازين الأصول المتداولة .

١. موازين الأصول الثابته : يرجع سر تسميتها مجازا بموازين الثروة القومية الى الوزن النسبى الكبير للأصول الثابته فى تكوين الثروة القومية .

وللأصول الرأسمالية الثابته طبيعة مزدوجه ناتجه من تناقض الخصائص الفيزيقية والخصائص الاقتصادية لها . الأمر الذى يجد أنعكاسه على بناء موازين الأصول الرأسمالية الثابته . فنجد موزانية للأصول الثابته أولهما يتم بناؤه باستخدام أسعار الشراء ، بينما يتم بناء الثانى بالأسعار الجارية .

ويقسم موزان الأصول الثابته بالقيمة الأصلية الى أهم البنود التالية :

١ـ الأصول الثابته الموجوده فى أول المدة .
٢ـ الأصول الانتاجية الجديدة المضافة لأول مرة .
٣ـ الاهتلاك خلال العام .
٤ـ الأصول الموجوده فى آخر المدة (٤ = ١ + ٢ ـ ٣)
٥ـ القيمة السنوية المتوسطة .
٦ـ نمو الأصول الثابته فى خلال عام .

وتوزيع هذه البنود من ناحية أخرى حسب القطاعات الإنتاجية وحسب الملكية . ويمكن تمييز هذه القطاعات لمجموعات

أ ـ قطاعات الإنتاج السلعى والخدمات الإنتاجية المرتبطة (كالنقل والمواصلات

والتوزيـــع) •

ب ـ قطاعات الخدمات الاجتماعية والأنشطة الأخرى غير المنتجه •

ويلاحظ أن اهتلاك رأس المال هنا يرد فقط فى حالة وجود اهتلاك فيزيقـــــى أو حدوث خسائر فى شكل حوادث غير متوقعة أو ما شابهها مما يترتب عليه توقف الأصـــل عن الانتاج • ولذا يحسب الاهتلاك كنسبة من القيمة الاصلية (١) •

أما ميزان الأصول الثابته بالقيمة الحالية فنجده يركز على القيمة السوقية للأصـــل وليس على القيمة الاستعمالية • ولذلك نجده يحسب القيمة الأصلية للأصل مع خصـــم واضافة قيمة الاهتلاك والاضافة (بالاسعار السائدة) •

ويختلف هذا الميزان عن سابقه فى أنه يتضمن قيمة العمرات الكلية الكاملة فى حـــين لاتضاف فى السابق سوى الأصول الجديدة التى تبدأ فى الإنتاج والاهتلاك الفيزيقى فقط •

علاوة على ذلك لايحسب الاهتلاك الفيزيقى للأصل حسب قيمته الأصلية إنما يحســب مجموع الاهتلاك السنوى زائدا قيمة الجزء الباقى (الفيزيقى) من الأصل بالقيم الجارية •

وتتطابق فى كل من الميزانين قيمة الأصل فى أول المدة حيث أنها تؤخذ مـــــن البيانات الاحصائية الفعلية • كما يتطابق فى كل من الميزانين حجم وقيمة الأصول الرأسمالية الجديدة التى تضاف على الموجودة فى خلال العام •

ويتبع ميزان الأصول الثابتة بالقيم الجارية نفس تقسيمات ميزان الأصول الثابتـــة بالقيم الأصلية (سواء التقسيمات وفقا للبنود • أو التقسيمات القطاعية وحسب الملكيـــة)

---

(١) أنظر تفصيلا مدخل لدراسة الموازين الاقتصادية واستخداماتها ـ سعد حافظ محمـــود المعهد العربى للتخطيط ـ الكويـــت ـ أبريل ١٩٨٠ • ص١٣ •

٥٢ **ميزان تكوين رأس المال (ميزان الاستثمار) :**

وترجع أهمية هذا الميزان الى أنه فى حالة عدم توفر ميزان الأصول الثابتة فإنه يعطى مؤشرا عن أوضاع رأس المال ، خاصة لو توفرت بيانات لعدد من السنوات ، علاوة على أنه يعد الأساس فى بناء الأخير . وعلى أساس بيانات ومعلومات ميزان التراكم يمكن بناء عدد كبير من المؤشرات التخطيطية مثل المعاملات الحدية لرأس المال / الناتج كما أنه أداة لاختبار فعالية اتجاهات الاستثمار ، واختبار الأهداف التخطيطية المتعلقة بالتوسع الاستثمارى ومدى توافقها مع معايير نمو الاقتصاد القومى ... الخ .

ويعكس ميزان التراكم ذلك الجزء من الإنتاج والواردات المتعلق بالأصول الثابتة موزعة إلى أصول جديدة + مخصصات للمهمات الكاملة .

ويتبع الميزان نفس تقسيمات البنود التى يؤخذ بها عند إعداد ميزان رأس المال . والتى تتبين فى الجدول (١) التالى :

جدول رقم (١) : ميزان تكوين رأس المال (الاستثمار)

البنـــود / التقسيمات حسب الملكيـــة	المشروعات الحكومية	مشروعات القطاع العام	مشروعات الافراد	التعاونيات الإنتاجية	التعاونيات الاستهلاكية	التعاونيات الزراعيـــة	تعاونيات الإسكان	القطـــاع العائلـــى
١) الإنشاءات التى لم تكتمل حتى بداية الفترة								
٢) الاستثمارات (عاملة تلك التى لاتزيد من قيمة الأصول الثابتـــة)								
٣) الأصول الرأسمالية الجديدة التى تبدأ فى التشغيل (الاستخدام) :								
ـ فى المجال المنتـــج								
ـ فى مجال الخدمات غير المنتجه.								
٤) الإنشاءات غير المكتمله فى نهاية الفـــتره التخطيطية).								

يمكن إعداد الميزان لسنة واحدة ، أو لعدد أكبر من السنوات .

٣٠ موازين الأصول المتداولة:

ويندرج تحت الأصول المتداوله كل من المواد الأولية ومستلزمات الإنتاج نصف المصنعه ، وأيضا الوقود والطاقة الكهربية . ولذا تعد عنها موازين خاصة. وهنا يلاحظ أوجه التشابه بين موازين الأصول المتداوله والموازين السلعية. وإن كانت تفترق من حيث درجة التجميع ، فالميزان لا يعد لسلعة واحدة بل لقائمة من السلع. علاوة على ذلك فالموازين السلعية لا تقتصر فقط على السلع الوسيطة بل تتعداها إلى السلع النهائية. وفي ضوء هذا التشابه تعد الموازين السلعية أداء أساسية لتوفير البيانات المستخدمه في إعداد الميزان.

ثمة اختلاف آخر ، وهو أن ميزان الأصول المتداوله حسب ما تعد به خبرات الدول التي تنميه ، هو أنه عادة ما يعد عن شهر ، ويتم تجميعه سنويا باعتبار أن السنه هي الأساس الزمني الموحد لإعداد الموازين.

وفيما يتعلق بكل من الخطة والمتابعة القطاعية فلا يثير مثل هذا الميزان صعوبات منهجية حيث يمكن إعداده على المستوى القطاعي.

وفي الجدول رقم (٢) التالي نصور ميزان موارد واستخدامات الأصول المتداوله ويلاحظ — نظرا للطبيعة النمطية للميزان — أنه تؤخذ المواد الشائعة لمختلف المشروعات ، كما تؤخذ الموارد والمستلزمات الاستراتيجية. والسبب في ذلك توفير نوع من السهولة في التجميع. وعلى هذا يمكن تقسيم المواد إلى نوعين [1] :

أ — مواد نمطية. ب — مواد غير نمطية

---

(١) أنظر التفصيلات الخاصة بإعداد الميزان وأسس تسجيل بياناته في: مدخل لدراسة الموازين الاقتصادية واستخداماتها ص٢٣ — ٢٦ إعداد : د. سعد حافظ محمود — المعهد العربي للتخطيط — الكويت — ابريل ١٩٨٠.

جدول رقم (٢)

ميزان موارد واستخدامات الأصول المتداولة

	وحدة القياس	الموارد				الاستخدامات		
		رصيد أول المدة	الاضافة خلال الفترة		اجمالى الانتاج	الصيانه	الصادرات	الرصيد فى نهاية المدة (شاملا الاحتياطيات الموجودة فى المورش)
			الإنتاج	الواردات				
١) المعادن الفلزية								
٢) اللافلزات								
٣) الكابلات								
٤) مواد البناء								
٥) المواد الكيماوية								

ويلزم لبناء مثل هذا الميزان وضع نظام لتجميع البيانات ، ووضع أولويات لاحتياجات المشروعات وأيضا لاحتياطيات القطاع منها .

والصعوبة المنهجية التى تواجهنا فى هذا الصدد أن تقدير احتياجات المشروعات من المواد إنما يعكس الاحتياجات المباشرة . أما على مستوى القطاع أو المستوى القومى فسوف تبرز أيضا الاحتياجات غير المباشرة من المواد . ومن ثم فإذا كان الهدف من بناء الميزان هو تحقيق التوازن ، فإن تجميع الميزان وحده لن يحقق هذا التوازن ولابد من إجراء حسابات مستقلة تأخذ الآثار غير المباشرة فى الاعتبار .

ملحق رقم (٣) : مثال على بناء المرشدات التخطيطيه Planning norms لمعاملات استخدام المواد والطاقه فى القطاعات الصناعيـــــــــه

من المفترض أن يتم حساب المرشدات التخطيطيه لمعاملات استخدام المواد والطاقه مباشـــره من واقع الحسابات الهندسيه التكنولوجيه ، حيث أن هذه الحسابات تعطى التقديرات النظريـــه الدقيقه للمعاملات الفنيه للاستخدام ، وقيمها الشائعه وأيضا القصوى .

غير أن هذه المعاملات الفنيه إن هى إلا قيم نظريه لاتتحقق إلا فى الظروف المعمليه ، أمـــا فى الواقع فإن القيم التى يمكن أن تتحقق قد تختلف بالزيادة أو بالنقص نتيجه عوامل كثيره من بينهـــا العوامل الاجتماعيه ، وتنظيم وإدارة العمل ، ومدى وفره وندره عوامل الإنتاج ، والعلاقات النسبيه بينها ، وكذلك الظروف البيئيه والإيكولوجيه ، مستوى تدريب ومهاره القوه العامله ، ... الخ .

كذلك فان الاعتماد على حسابات المهندسين والفنيين يعنى عدم أخذ التغيرات الـــــتى تستحدث فى الحسبان ، بما فى ذلك التطور التكنولوجى ذاته ، والذى قد يسفر عن اكتشاف مـــواد بديله ، أو استخدامات بديله للمواد المتاحه ، أو توفير فى الاستخدام والفاقد ....

واذا ما حددنا هدف البحث فى بناء مرشدات تخطيطيه تجميعيه مرجحه فإن هذا ســـــوف يطرح السؤال التالى : هل سنأخذ فى الاعتبار التغيرات الحادثه للمجموعات الفرعيه وللسلع فـــى إطار كل مجموعه فرعيه أم لا ؟ .

ونظرا لأن التجميع بطبيعته قد يخفى التغيرات الحادثة فى الوحدات الفرعيه وفى السلع داخلها فيفضل أن تعكس صياغة المرشّد التخطيطى بقدر الإمكان هذه التغيرات .

ويتطلب لبناء المرشّد التخطيطى توفر نوعين رئيسيين من البيانات :

أ ـ بيانات تاريخيه عن معاملات استخدام المواد والطاقه (المرشّدات الإحصائيه) .

ب ــ معلومات عن الأهداف الموضوعه للوفر فى استخدامات المواد والطاقه •

حـ ــ الأوزان الترجيحيه للسلع والمجموعات السلعيه • أخذا فى الاعتبار التقسيم السلعى السائد •

د ــ اتجاهات التطور التقنى المحتمله •

هـ ــ معاملات الفاقد فى استخدام المواد •

وبديهى أن المرشدات التجميعيه هذه تبنى على أساس مجموعه كبيره من المرشدات الفرعيه حتى مستوى السلعة أو حتى المصنع الواحد •

ويتم حساب المرشد المجمع N / لفترة الخطه كمتوسط حسابى للمرشدات الفرعيه n_i المرجحه بأحجام الانتاج P_i ومقدار الوفورات المستهدف تحقيقها فى استخدام المواد E فى خلال نفس الفترة كالتالى

$$N = \frac{\sum_i n_i P_i - E}{\sum_i P_i} \qquad (1)$$

ويلاحظ أن n_i يمكن أن تكون لمجموعه فرعيه أو لسلعه ، أو لوحدة إنتاجيه وهذا يتوقف كما بينا على التقسيم السلعى محل الاعتبار •

كما يمكن حساب المرشد التخطيطى المجمع مباشره بدلالة المرشد الاحصائى المجمع فى سنه الاساس N^b وبمعلوميه أحجام الإنتاج الإجماليه (للسلعه أو للقطاع الفرعى) حسب الصياغه (٢) التالية :

$$N = N^b - \frac{E}{P} \qquad (2)$$

حيث ترمز P إلى حجم إنتاج السلعه فى المجموعه محل الاعتبار (أو مجموع انتاج المشروعات محل الاعتبار وحيث :

$$P = \sum_i P_i \qquad (3)$$

أما فى حجم الوفورات المخططه E فتعالج بواحد من الطرق الآتيه :

١ــ إما تعطى ، وفى هذه الحاله فقد تعتمد فى تحديدها على تقديرات الخبره .

٢ــ واما يتم حسابها أيضا حسب الصياغه التى ينفق عليها والتى تعكس بدرجه أنسب من غيرهـــا أهداف الخطه بشكل يقلل من العوامل الذاتيه .

وعلى هذا ففى حاله أخذ قيم الوفورات المستهدفه لكل مجموعه فرعيه أو سلعه أو حـــتى مشروع كمعطيات فإن E تكون مجرد تجميع حسابى لقيم E_i للوحدات i .

$$E = \sum_i E_i \qquad (4)$$

أما فى حالة حسابها فيمكن الاعتماد على معاملات للوفورات المستهدفه (أو للتعبير نتيجـــه إحلال مادة خام أو وسيطه أو وقود) (C) ومعدلات نمو الإنتاج (α) على مستوى القطـــاع (أو المجموعه الفرعيه) . ويمكن الاستعانه بمثل الصياغه التاليه :

$$E = C \left[U_2 - U_1 \left(1 + \frac{\alpha}{100}\right) \right]$$

حيث تبين U_1 , U_2 أحجام المواد المستخدمه فى سنتى الأساس والخطه علـــى التوالى .

وتتوقف قيمة نتائج E المحسوبه بهذه الطريقه على دقه صياغه المعامل C والـــتى يمكن فى تحديدها الاستعانه بالاتجاهات التاريخيه وحسابها من دوال انحـــــدار

اهـــم المراجـــع القسم الثانى

١ ـ آلمان ، إيفا

حول الخطة الخمسية ٧٦/ ٨٠ لجمهورية المانيا الديمقراطية :

١ ـ الخطة الخمسية لتنمية الاقتصاد الشعبى

٢ ـ اسلوب وضع الخطة الخمسية ـ مناقشة للقضايا الاساسية .

ترجمة د . حسام مندور ـ مذكرة خارجية ١١٣٨ ابريل ١٩٧٦ . معهد التخطيط القومى

٢ ـ الجهاز المركزى للتعبئة العامة والاحصاء :

احصاء الانتاج الصناعى السنوى ١٩٧٥ .

مرجع رقم ٧١ ـ ٨١/١٢٦٠٠ ـ مارس ١٩٨١

٣ ـ سعد حافظ محمـــود

مدخل لدراسة الموازين الاقتصادية واستخداماتها .

المعهد العربى للتخطيط ـ الكويت ابريل ١٩٨٠ .

٤ ـ لجنة الدولة للتخطيط (الجوسبلان)

التعليمات المنهجية لوضع خطط الدولة لتنمية الاقتصاد الوطنى فى الاتحاد السوفيتى ـ الناشر دار الاقتصاد (ايكونوميكا) ـ موسكو ١٩٧٤ (باللغة الروسية) .

٥ ـ محمد على نصـــار

متابعة الخطة الخمسية : المفاهيم والمنهج ،

ورقة عمل رقم (١) : بحث تطوير مفاهيم واساليب المتابعة ـ مايو ١٩٨٣ .

معهد التخطيط القومـــى .

٦ ـ محمد محمود الامام :

جداول التدفقات القومية واستخدامها فى دراسة المشروعات الاستثمارية مذكرة خارجية رقم ٨٠٠ ـ معهد التخطيط القومى ١٩٦٧ .

٧ ـ معهد التخطيط القومى ـ مركز بحوث العمليات

تركيب جداول المدخلات والمخرجات لقطاعى الصناعة والنقل والمواصلات عن عامى ١٩٦٠ ، ١٩٦١ .

اعداد لجنة المدخلات والمخرجات ـ مذكرة خارجية رقم (٤٥٨) .

٨ ـ معهد التخطيط القومى ـ مركز بحوث العمليات

تحليل جداول المدخلات والمخرجات لقطاعى الصناعة والنقل والمواصلات فى السنوات ١٩٥٩ ، ١٩٦٠ ، ١٩٦١ ـ اعداد لجنة المدخلات والمخرجات مذكرة خارجية رقم ٤٥٩ .

٩ ـ معهد التخطيط القومى ـ مركز بحوث العمليات

تصميم الاستمارات الاحصائية لقطاعى الصناعة والنقل والمواصلات ـ اعداد لجنة المدخلات والمخرجات ، مذكرة خارجية ٤٦١ .

١٠ ـ مركز معلومات القطاع ـ وزارة المالية

دراسة عن الشركات الخاسرة ١٩٨١/٧٥ واسباب الخسائر ومقترحات المركز بشأن علاجها من تقرير انجازات المركز خلال السنة المالية ١٩٨٢/٨١ اكتوبر ١٩٨٢ .

١١ ـ وزارة التخطيط

الاطار العام للخطة العامة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية ـ يوليو ١٩٦٠ .

١٢ — وزارة التخطيط

مشروع الخطه الخمسيه ٧٨/١٩٨٢ المجلد السادس : الاستراتيجيه العامه للتصنيع أغسطس ١٩٧٧ .

١٣ — وزارة التخطيط

مشروع الخطه الخمسيه ٧٨ — ١٩٨٢ المجلد الرابع : الاستراتيجيه العامه للزراعه والرى والأمن الغذائى

١٤ — وزارة التخطيط

الإطار العام للخطه الخمسيه للتنميه الاقتصادية والاجتماعية ١٩٨٠ — ١٩٨٤ القاهرة ١٩٧٩ .

١٥ — وزارة التخطيط

الإطار العام التفصيلى للخطه الخمسيه للتنميه الاقتصادية والاجتماعيه ٨٣/٨٢ — ١٩٨٧/٨٦ الجزء الثانى : الصوره القطاعيه ديسمبر ١٩٨٢ .

١٦ — وزارة الصناعه والثروه المعدنيه

البرنامج الصناعى للوزاره فى خطه التنميه الاقتصاديه والاجتماعيه ١٩٨٠ ٨١ — ١٩٨٤ / ١٩٨٥ القاهره — مارس ١٩٨١ .