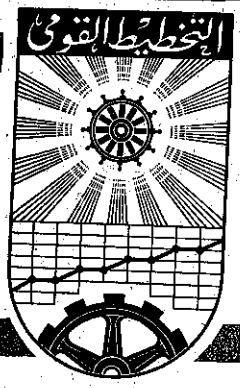
الجمهورية العربية المتحدة



معهد التخطيط القومى

مذكرة رقم ٢٠١

اعداد الاطار العام للخطة

دكتور
محمد محمود الامام

١٠ يوليو سنة ١٩٦٢

(سبق نشر هذه المذكرة كوثيقة تحت رقم ٣٥
فى شهر يوليو سنة ١٩٦١)

القاهرة
٣ شارع ... رصلاح الدين

أولا ـ الاعتبارات العامـــــة

مفهوم التخطيط :

التخطيط وسيلة الى غاية ، وهو يتميز بأنه وسيلة منظمة ومتصلة ـ واذا كان قوميا شاملا قلنا أيضا شاملة يتم فيها حصر كافة موارد المجتمع ـ مادية كانت أم ماليه أم بشرية ـ وتحديد طريقة تعبئتهـــا واستغلالها أو تشغيلها وتوجيهها وتوزيعها ، بشكل يساعد على تحقيق الغايات المرجوه فى أقصى فـــترة ممكنه وبأقل جهد أو تكلفة اجتماعية واقتصادية ، وبأدنى قدر من الضياع فى هذه الموارد أى أن عملية حصـــر الموارد القومية (بأنواعها المختلفة) تعتبر الخطوة الاولى فى عملية التخطيط .

والغاية أو الغايات التى يهدف التخطيط الى تحقيقها تستمد من عدة عناصر ، أولى هـــذه العناصر هى الشكل الذى يأخذه ويتسم به الاقتصاد القومى فى الوقت الحاضر . وثانيها هو الشكـــل المراد بلوغه فى المستقبل ـ بعيدا كان هذا المستقبل أو قريبا . وثالثها هو النمط الذى يتبعـــــه الاقتصاد القومى فى تطوره ـ خاصة فى الماضى القريب ـ ومدى رضى الدولة ، حكومة وشعبا من هـــذا النمط ، أو رغبتها فى تعديله ، وبعبارة أخرى فأن التخطيط يعمل على تخليص الدولة من المشاكـــل الاقتصادية والاجتماعية التى تعانيها ، ولذلك تدرس هذه المشاكل ويتم التعرف على أسبابهـــــا حتى تعالج هذه الاخيره المعالجة الحاسبة الناجحة .

والانسان بطبيعته ميال الى تطوير نمط حياته بما يكفل له الوصول الى مستوى أفضل للمعيشـــة ويعرف مستوى المعيشة بالمعنى الاقتصادى الضيق ، بأنه مجموعة السلع والخدمات التى يستطيـــــع الفرد الاستحواذ عليها فى فترة معينة ، واستخدامها فى أشباع رغباته ورغبات من يعول . ومن هنـــا كانت الغايات تدور كلها حول تحقيق أكبر مستوى ممكن للدخل الحقيقى (أو بعبارة أدق للتيـــــار من الدخول الحقيقية خلال فترات متعاقبة) سواء بالنسبة للفرد أو للمجموعة ، ونقصد بالدخـــــل الحقيقى هنا الدخل النقدى مقوما بالسلع والخدمات ، لأن القيم النقدية فى ذاتها ليست الا تعبـــيرا عن مجموعات مختلفة من الموارد الحقيقة .

على أن المعنى الكامن وراء مستوى المعيشة يتسع اذا نظر اليه فى ضوء الحياة الفعلية للبشـــر أذ أن الانسان لا يتمتع بطيبات الحياة بمعزل عن البشر ، بل أن جزءا كبير من نظام معيشتـــــــه

يتحدد بناءً على شكل المجتمع الذى ينتمى اليه ، ويلتزم به من أجل هذا المجتمع . والسر فى ذلك أن مستوى المعيشة ليس بالمستوى الموضوعى المجرد ، بل هو أساسا اعتبار ذاتى معنوى يتطور وفقا لانفعالات الافراد والجماعات ، وتجاوبهم مع ظروف الحياة وتطور المعرفة ومدى تأصل العادات والمعنويات .

غير أن هذه الأشياء كلها ترتبط الى حد كبير بالمستوى الذى بلغه الدخل الحقيقى مقارنا بالدخل فى مكان أو زمان يعتبر أساسا للمقارنة . ولهذا المؤشر جانبان أحدهما قصير الاجل والاخر طويل الاجل . ففى الاجل القصير يتعرض الدخل (سواء دخل الفرد أو الدولة) للتقلب بدرجات تتفاوت فى العنف ، ومثل هذا التقلب فى ذاته امر غير مرغوب نظرا لما يترتب عليه من أضرار اجتماعية وأقتصادية بالغة . وفى الاجل الطويل قد يتعرض هذا الدخل للجمود المطلق او للتدهور النسبى وهنا تبرز مشكلة معدل النمو .

أذن يمكننا بقدر كبير من التجاوز فى الدقة أن نعطى تعريفا للتخطيط فيه الكثير من التعميم والتبسيط ، بأنه العملية التى يتم فيه تسخير جميع طاقات المجتمع وموارده من أجل تفادى التقلبات القصيرة الاجل ، ومن أجل الاسراع بمعدلات النمو ، أى من أجل التنمية السريعة السليمه .

أختلافه باختلاف نظام الدولة :

يمكننا بوجه عام أن نميز بين ثلاثة فئات من الدول :

أ — الدول الرأسمالية المتقدمة (الغربية)

ب — الدول الاشتراكية (الشرقية)

ج — الدول التى تعتبر متخلفة اقتصاديا .

ففى النوع الاول من الدول ، نجد أن عراقة تاريخها فى عملية النمو جعلها تركز على الشطر الاول من التعريف الاخير ، الا وهو القضاء على التقلبات القصيرة الاجل خاصة ما كان منها يصيب العمالة والتوظيف ، نظرا لان مشكلة البطالة ظلت فترة طويلة مرتبطة فى الاذهان بالدورات الاقتصادية التى تعرضت لها هذه الدول والتى كانت تؤدى الى تعطل البشر والالات معا . غير أن الجانب الخطر بالنسبة الى الكيان الاقتصادى والاجتماعى كان هو بطالة البشر ، ولذلك سلطت عليها الاضواء وبقيت بطالة الالات متوارية فى المقام الثانى من التفكير .

ولا يعنى هذا أن مشكلة التنمية لم تحظ باهتمام أى من هذه الدول . فالواقع أن مشاكل مابعد الحرب والتعمير والتخلص من آثر الدمار التى أصابت المعدات والانسان انشأ عند فئة من هذه الدول شعورا بضرورة الاسراع بمعدل النمو حتى يعود فيها دخل الفرد الى مستواه السابق ثم يجارى فى تقدمه المستويات التى يحق لها أن تأخذها بحكم رسوخ قواعد عملية النموفيها منذ القدم وتعتبر هذه المشاكل من الدوافع الرئيسية لتحويل النظرية الاقتصادية نحو معالجة مشاكل التنمية والتخطيط فى مثل هذه المجتمعات الآخذه بمبدأ الحرية الفردية .

على أن هذه الفئة من الدول التى تضم أوروبا الغربية بوجه عام وأمريكا الشمالية لا تشكل طبقه متجانسة متشابهة من حيث المبادىء الاساسية والاتجاهات . وانما نجدها تتراوح بين دول ركزت اهتمامها على الجانب المادى للمعيشة — خاصة سلع الاستهلاك المعمرة — كما هو الحال فى أمريكا ودول أولت عنايتها الجانب المعنوى وما يحتويه من خدمات عامة يقتضى توفيرها ذلك النظام الذى ساد فيها والذى أطلق عليه أسم اقتصاد الرفاهة Welfare Economy .

أما النوع الثانى من الدول فقد بدأ حياته الحديثة بثورة اجتماعية واقتصادية محددة المعالم ووجد أن تدعيم قواعدها يتطلب تقوية جهاز الانتاج فى المرحلة الاولى حتى ينطلق فيما بعد الى تحقيق الاهداف النهائية لثورته المذهبية . ومن هنا نجد اختلافا اساسيا فى الغايات وبالتالى فى الوسائل بين هذا النوع من الدول والنوع السابق .

وبين هذين النوعين من الدول تقف مجموعة من سكان هذا الكوكب موقف المبهور . فهى تشهد تفوقا هائلا فى نصيب الفرد من السلع والخدمات بالنسبة لسكان الفئة الأولى ، وهى تلمس يوما بعد الاخر تقدما كبيرا فى الجهاز الانتاجى لدول الفئة الثانية وتفوقا لها فى المعرفة الفنية فى كثير من النواحى . فاذا استطاعت مثل هذه الدول أن تتخلص من آثار الماضى التقليدى ، وانتقلت منه الى مرحلة الانطلاق نحو حياة أفضل ، وجدت امامها صرحا ضخما من الرغبات التى لابد من تحقيقها بأسرع مما حققته المجموعتان الاخريان حتى تلحق بهما .

والمشكلة التى تجابه هذه الدول لا تقف عند هذا الحد ، بل أن مما يعقدها هو سرعة النمو الذى تحققه الآن الدول التى تعتبر حاليا متقدمة . أن الهدف الذى أمامها ليس بالهدف الستاتيكى الساكن بل هو هدف متحرك ، ومتحرك بسرعة كبيرة .

الجانب الاخر للمشكلة يمكن تلخيصه فى الآتى : ان عمليتى النمو والتنمية تتمان فى أطار معين من العلاقات الاقتصادية والسياسية والاجتماعية ، تتلخص فى القوانين الوضعية والمذهبية والطبيعية التى تشكل معالم كل مجتمع وتحدد نظمه ومؤسساته . فالدول الرأسمالية أخذت بادئ ذى بدء بمبدأ حرية الفرد ، ثم تطور بها الامر الى تدخل الدولة فى حدود تقل أو تزيد حسب الظروف والاحوال غير أنه يمكن القول بوجه عام ان امكانيات الحكومة ترتكز فى المقام الاول على السياسات الاقتصادية بصورتها التقليدية أى السياسات النقدية والمالية والائتمانية . ثم بصورها الحديثة التى تضم عدا ذلك السياسات السعرية والاجرية ، وأخيرا تجاوزت المألوف لتشمل تدخلا مباشرا فى ميادين الانتاج وتنظيم اجهزته بفرض القيود المادية الصريحة .

أما الدول الاشتراكية فقد أعلنت بصراحة ان دور الحكومة هو ملكية أدوات الانتاج وتسخيرها لتحقيق أهداف المجتمع . وهذا معناه قيام الحكومة مباشرة بالتصرف المطلق فى أجهزة الانتاج ولابد لها أذن من رسم خطط مفصلة وصريحة له ، تماما كما يفعل منتج فردى فى أقتصاد حر .

لذلك نجد أن هناك تباينا فى الوسائل مرده مدى امكانية تطبيق البرامج والخطط المرسومة ومدى امكانية الحصول على البيانات الاحصائية والمعلومات الفنية عن المجتمع ككل وعن جزئياته سواء فى شكل قطاعات عريضة أو مؤسسات متناهية فى الصغر . غير أنه بالرغم من تباين الوسائل لهذا السبب أو لما ابديناه من قبل من أسباب ، فأن هذه القاعدة تظل دائما صحيحة : أن هذه الدول قد اقامت فعلا المؤسسات والنظم الاجتماعية والسياسية والاقتصادية (أو هى على الاقل تدرك الصورة المرغوبة لها) التى تتفق مع مجموعة العقائد التى تؤمن بها ، وأن ماتدخله من تعديلات على هذه النظم ، انما يتمشى مع التطور الطبيعى لها بحيث يتم عادة دون ضجة أو عنف .

غير أن الامر يختلف بالنسبة للدول المتخلفة ، ذلك انها حديثة عهد بثوراتها الاجتماعية والسياسية أو مازالت بسبيلها نحوها . ولذلك تجد نفسها مضطرة الى أن تقوم بالعمليتين فى وقت واحد :—

العملية الاولى — هى تحديد معالم المجتمع الذى تريد أن تخلقه ، وتبتكر له النظم والاجهزة الملائمة (*)

---

* تظهر هذه المشكلة الى حد ما فى الدول الاشتراكية ، ولو أن حلها يتم فى المراحل الاولى للحكم الاشتراكى بصورة محددة شاملة وفى الغالب جذرية .

والعملية الثانية — هى محاولة خلق الجهاز الاقتصادى المناسب الذى يحقق تنمية اجتماعية واقتصادية سريعة ٠

الغايات والاهداف :—

نخلص من المناقشة السابقة الى أن التخطيط عملية تختلف فى مقوماتها وفقا لطبيعة المشاكل التى تحيط بالدولة ٠ ففى الدول الرأسمالية نجد أن الغاية الاساسية هى تجنب البطالة وتحقيق حد أدنى من النمو الاقتصادى المستمر يمكنه ان يؤدى فى الاجل القصير الى تفادى حدوث انتكاسات تربط الدولة بحلقة دورة اقتصادية تضر باقتصادياتها ودفع الاقتصاد القومى نحو توفير مقومات المستويات الاعلى للاستهلاك متخذة شكل سلع معمرة او خدمات ٠

أما بالنسبة للدول الاشتراكية فأن الغايات تتحدد (وفقا لما ذهب اليه الاستاذ اوسكار لانج) فى الآتى :—

أ — التصنيع السريع للدولة ٠

ب — تجديد الزراعة وجعلها عصرية ٠

جـ — انشاء المؤسسات الاقتصادية الخاصة بالمجتمع الاشتراكى أو — باختصار — تدعيم الجهاز الانتاجى لهذه الدول ٠

وتجد الدولة المتخلفة امامها قسطا كبيرا من الغايات ، تضم كل ماسبق بدرجات متفاوتة وتضم أيضا مجموعة أخرى تتوقف على الظروف الخاصة لكل منها ٠ ويمكن القول بوجه عام ان أحد الغايات التى يجب أن تضعها هذه الدول نصب أعينها ، تنمية المعرفة الفنية والادارية والتنظيمية خاصة وأن — الحكومات الوطنية فى هذه الدول حديثة عهد بتولى دفة الامور ، فهى لم تستقر بعد فى مباشرة مهامها الادارية التقليدية ، ومع ذلك القى عليها مباشرة عبء القيادة فى عملية التنمية ويعتبر التخلص من البطالة المقنعة فى هذه الدول وتطوير هيكلها الاقتصادى وتدعيم علاقاتها ومكانتها فى ميدان التعامل الخارجى من الاعتبارات الاساسية التى ترعاها فى وضع سياساتها التخطيطية ٠

على أن الامر لايقف عادة عند تحديد الغايات العامة Objectives لان الخروج من براثن المشكلة يتطلب تعيينا أدق لحدود هذه الغايات ٠ وهنا يصبح امام المسئولين مشكلة أعطاء

تحديد رقمى لهذه الغايات ، أى عليهم ان يعينوا الاهداف Targets التى يتعين على المجتمع أن يحققها خلال فترة معلومة والتى تترجم الغايات الى واقع عملى ملموس ، فأحد الغايات التى يسعى اليها التخطيط فى الاقليم الشمالى من الجمهورية العربية المتحدة تخليص الاقليم من ربقة الظروف الطبيعية التى تؤدى الى تقلب الدخل الزراعى بدرجة عنيفة تخفضه عن مستوى عادى يتراوح بين ٩٠٠ مليون ، ١٠٠٠ مليون ليرة الى مستوى منخفض يتراوح بين ٥٠٠ مليون و٦٠٠ مليون ليرة . هذه الغاية رغم اهميتها تحتاج الى المزيد من التحديد . ومن هنا كانت مشكلة تحديد الاهداف قائمة .

وعملية تحديد الاهداف هذه ليست بالعملية اليسيرة التى تحل بيرة قلم . ولكى نتلمس طريقنا اليها علينا أن نميز بين نوعين من الأهداف .

أ — الاهداف الأولية : Primary Targets وهذه الاهداف تعين القيم التى لابد وأن يبلغها بعض أو كل العناصر الاقتصادية الهامة مثل :

- تحقيق زيادة معينة فى الدخل القومى .
- تحقيق زيادة معينة فى الاستهلاك النهائى .
- تحقيق زيادة معينة فى الاستثمار فى جملته او فى قطاعات معينة .
- القضاء على البطالة او تحقيق مستوى معين للعمالة .
- التخلص من اختلال ميزان المدفوعات .
- وهكذا .....

هذه الاهداف تحدد على سبيل الحدس والتخمين وتقدير المسئولين لواقع المشاكل فى الدولة ، ولما يمكن ان يعتبر ممكنا .

ب — الاهداف المشتقة : Derived Targets . على ضوء الاهداف السابقة يمكن اشتقاق عدد كبير جدا من الاهداف التى تتناول باقى عناصر الاقتصاد القومى . فتحقيق زيادة معينة فى الدخل الزراعى فى الاقليم السورى تتطلب تدبير قدر معين من خدمات النقل الداخلى لضمان نقل المنتجات الى الأسواق فى الوقت المناسب وبالسعر المناسب . وزيادة الدخل الصناعى فى الاقليم الجنوبى بقدر معين ، تتطلب تحديد أهداف انتاجية محددة لكل قطاع من القطاعات الصناعية ، وهكذا .

تبقى بعد ذلك مشكلة الطريقة التى تصاغ بها الأهداف والوسيلة التي نصل بها الى تحديدها جميعا . وسوف نعالج المشكلة الثانية فى القسم التالى من هذا البحث . أما فيما يتعلق بالصياغه فأننا نستطيع التميز بين نوعين :

أ - الاهداف المحددة : fixed Targets وهى التى تأخذ شكل تحديد رقمى معين مثل زيادة الدخل القومى الى الضعف أو بمقدار أربعمائة مليون جنيه خلال خمسة سنوات أو تدبير عمالة لمليون شخص خلال فترة محددة وهكذا .

ب - الأهداف المرنة : Flexible Tagets وهذه لا تصل الى حد التحديد الرقمى النهائى وانما تضع حدودا دنيا أو عليا لبعض المتغيرات الاقتصادية ، أو تأخذ شكل تعيين اتجاه معين للتغير . مثال ذلك اشتراط الا تقل العمالة المترتبة على الخطة عن قدر معين أو الا يزيد العجز فى ميزان المدفوعات عن حد معين أو أن يجعل هذا العجز نهاية دنيا او تحقق أقصى زيادة ممكنة فى الدخل القومى .

وقليل من التفكير يهدينا الى أن الالتجاء الى النوع الاول من الاهداف محدودة ذلك أن تحديد جميع الاهداف التى قد تخطر للمخطط تحديدا تعسفيا يوقعه فى مشكلة تضارب الاهداف . فلو أنه حدد هدف الدخل القومى بألف مليون وهدف الاستهلاك النهائى بمبلغ ٨٠٠ مليون وأهداف الاستثمار بمبلغ ١٠٠ مليون لكل من قطاع الزراعة وقطاع الصناعة وقطاع الخدمات وهدف ميزان المدفوعات بالتوازن (أى يساوى صفرا) فأن واحدا على الاقل من هذه الاهداف لايمكن أن يتحقق لوجود علاقات بين هذه المجموعة من الاهداف بعضها يمكن ادراكه بسهولة (كأن يتساوى الفرق بين الدخل القومى والاستهلاك مع مجموع الاستثمارات المحلية فى القطاعات المختلفة وميزان المدفوعات) وبعضها لا يتضح الا بعد اجراء دراسات طويلة ومعقدة (كأن يتضح ان تحقيق هدف الدخل يقتضى توزيعا آخر للاستثمارات يختلف عما ذكر) .

لذلك نجد أن المخطط يلجأ الى تعيين أقل قدر من الاهداف المحددة والاعتماد ما امكن على الاهداف المرنة ، شريطة أن يتأكد من عدم تضارب هذه الاخيرة (لانه من الجائز أن تتضارب الحدود الدنيا او العليا ذاتها) وسوف نستعرض فيما بعد الطريقتين الأساسيتين

للتخطيط ، طريقة الاهداف المحددة التي تعتمد على تحديد بعض الاهداف الاولية واشتقاق الباقين ، وطريقة التخطيط الامثل التي تحدد اتجاهات وحدود لبعض التغييرات وتجرى التحليلات اللازمة التي على أساسها تتعيين قيم هذه المتغيرات وقيم غيرها من المتغيرات التي لابد من تحقيقها للوصول الى مجموعة الأهداف الاولية .

وبعبارة أخرى فأنه عند البدء في عملية التخطيط يكون لدينا عدد محدود من الاهداف المحددة — أوقد لايكون هناك أى هدف محدد اطلاقا . ويكون دور المخطط هو في الواقع الوصول الى تحديد رقمى لهذه الاهداف ولمجموعة الاهداف المشتقة التي ترتبط بها وتلزم للوصول اليها وهذا يقودنا الى مناقشة منطق عملية التخطيط ذاتها .

منطق عملية التخطيط :

يقضى منطق الاحداث الواقعية أن يأتى السبب وتتلوه النتيجة . ولما كان التخطيط يستبق الاحداث ليغيرها ويحل محلها احداثا أخرى مرغوبة . فأن منطق عملية التخطيط هو أن النتيجة مسبقة في أذن المخطط ثم يرسم لها الاسباب التي تكفل تحقيقا ، ويسعى بعد ذلك الى تأكيد تحقيق هذه الاسباب وعلى الدولة بعد ذلك ان تتبع الخطوات التي رسمها لتحصل على النتائج المرغوبة . وتتلخص العملية أذن في الآتى :—

أ — مشكلة الاختيار : Choice Problem وهى المتعلقة بتحديد الاهداف أى بتحديد مجموعة القيم التي يراد للمتغيرات الاقتصادية ان تبلغها سواء كانت من قبل الاهداف الاولية أو الاهداف المشتقة . وتنشأ مشكلة الاختيار على النحو التالى : يمكن تغيير مجموعة الاهداف الاولية واستنتاج الاهداف المشتقة ، وتصبح لدينا بذلك عدة صور ممكنة لنمو الاقتصاد القومى نختار انسبها .

ب — مشكلة التدبير : Implementation Problem ويقصد بها دراسة وانتخاب كافة التدابير والاجراءات اللازم توفرها لكى يستطيع المجتمع تحقيق هذه الغايات والاهداف .

جـ — مشكلة التنفيذ : Execution Problem ويقصد بها التطبيق الفعلى للتدابير والعمليات التي تؤدى الى بلوغ المجتمع ما اختير له من الاهداف .

وتتألف عملية وضع الخطة من مجموعة العمليات التى تؤدى الى حل المشكلتين أ ، ب ، بينما ينصب تنفيذ الخطة على العملية الثالثة (جـ) . ويمكن باختصار ان عملية وضع الخطة تتألف من شقين :

الأول — هو موضع اطار للخطة Plan- Frame يتناول جميع الارقام والمؤشرات التى تحدد للاقتصاد القومى وجزئياته مستويات معينة يجب أن تبلغها العناصر الاقتصادية .

الثانى — هو معالجة جميع مشاكل السياسة الاقتصادية والاجتماعية والمشاكل الفنية والادارية والانسانية التى تعترض سبيل التنفيذ الفعلى لمحتويات هذا الاطار .

ومرة أخرى يتضح لنا منطق العملية التخطيطية . ففى الحياة اليومية تقوم الحكومات والهيئات والافراد باتخاذ تدابير معينة ويقومون بتنفيذ هذه التدابير فينتج عن ذلك ، وعن طريق عمل الجهاز الاقتصادى ، نتائج تأخذ شكل مجموعة من القيم تبلغها العناصر الاقتصادية المختلفة . وقد رأينا فى محاضرات سابقة كيف يمكن تلخيص هذه النتائج فى أطار محاسبى معين يأخذ شكل حسابات قومية او جداول تدفقات قومية .. ...الخ

اذن يتعين على المخطط ان يضع مسبقا صورة محاسبية معينة لما يمكن ان تأخذه قيم العناصر الاقتصادية المختلفة بما يحقق الاهداف الاساسية المنشودة . ومن هذه الصورة نرتد الى العوامل والتصرفات التى يجب الاخذ بها لضمان تحققها ووفقا لما تبين لنا من قواعد الترابط والتشابك فى الاطارات المحاسبية المختلفة ، يمكن اعتبار جميع الارقام التى يتوصل المخطط اليها بشأنها والتى تشكل فيما بينها اطار الخطة تعتبير أهدافا لابد من تحقيقها جملة وتفصيلا ، لأن أى اختلال فى أحدها لابد وأن ينعكس — بدرجات متفاوته — على الباقين . وما لم يظهر ما يدعو للانحراف عن مجموعة أرقام الاطار — كوجود خطأ فى تقدير بعض المعاملات أو العلاقات أو الافتراضات أو ظهور صعوبات عملية خارجة عن أرادة المخطط والمنفذ معا . فأن أطار الخطة يجب أن يكون بمثابة وثيقة يلتزم بها جميع افراد الدولة وهيئاتها حتى لا تضار قضية التخطيط وتعجز عن تحقيق غاياتها .

وقد تبين لنا عند دراسة الانواع المختلفة للموازين والاطارات المحاسبية المختلفة أنه فيما عدا الموازنات المالية ، يجرى تكوين هذه الاطارات فى معزل عن التغيرات النقدية ، وتركز

العناية أساسا على الاعتبارات الحقيقية العينية ممثلة فى شكل الدخل الحقيقى والانفاق الحقيقى والتوازن الكمى للسلع ... الخ ومن ثم نجد أننا لو عالجنا الامر فى أسلوب قيمى (وهذا لابد منه فى غالب الامر) فسوف نضطر — على الاقل فى المراحل الاولى — الى افتراض ثبات الاسعار . هذا الفرض (الذى يلازم مرحلة الاختيار) لايعنى فى ذاته توجيها معينا للسياسة السعرية لأن مثل هذا التوجيه يعالج فى مرحلة التدبير ، ولو أن تحديده لابد وأن تنعكس آثاره على عملية الاختيار أيضا .

هناك عامل آخر يجب أن نأخذه فى الحسبان ، ونقصد به عنصر الزمن ، فالتخطيط يتسع أفقه الزمنى الى فترات تتراوح بين خمس سنوات وخمس وعشرين سنة . وهو فى نفس الوقت عملية متصلة . وعلى ذلك لابد وأن تكون عملية وضع أطار الخطة للسنة الحالية مرتبطة بشكل الاطار المتوقع للوضع النهائى الذى يحدده الافق الزمنى للخطة . وبعبارة أخرى فأن عملية وضع الخطة طويلة الاجل تتطلب منا أن نحدد الاطار الذى يصور وضع الاقتصاد القومى عند نهاية الخطة بجانب وضع اطار للسنة الحالية .

الى جانب هذا فأن مبدأ المرونة فى التخطيط يتطلب اعتبار التخطيط عملية متصلة مستمرة وبالتالى فأن على المخطط أن يعيد النظر بصفة دورية (سنويا مثلا) فى الاطار الخاص بنهاية الفترة وذلك على أساس :

أ — التجربة والخبرة المكتسبة

ب — التطور الفعلى للامور .

حـ — ضرورة تغيير الفروض الاساسية (مثل فرض ثبات الاسعار).

د — توفر المزيد من المعلومات والبيانات الفنية والاحصائية الدقيقة مع تقدم عملية التخطيط

واذا كان الاطار يصاغ فى المرتبة الاولى على أساس حقيقى وكمى ، فلابد فى النهاية من أن يضم اليه اطار مالى ونقدى بجانب الاطار العمالى ، حتى تتكامل أركان الخطة . أى أن — الصورة المادية تتخذ أساسا لاهدف فى حد ذاتها ، وبدون ذلك لا يعتبر اطار الخطة مكتملا فالقاعدة الاساسية عند وضع الخطة هى التأكد من توازنها . والتوازن يشمل كافة النواحى السلعيه والمالية والبشرية ، والا فأن المجتمع سوف يسعى الى تحقيق نوع من التوازن حسبما تقتضيه

العلاقات الاقتصادية والاجتماعية التى تربط مفرداته ببعضها البعض ، وينجم عن ذلك تحقق قيم للمتغيرات الاقتصادية مختلفة عما كان مرجوا لها .

والاقتصار على رسم صورة للتوازن الدخلى والسلعى دون استكمال النواحى المالية والبشرية يعرضنا لنفس الخطر نظرا لتشابك هذه الجوانب معا .

ثانيا : مراحل تصميم اطار الخطة

مقدمـــــة :

ما زالت الدول المختلفة الآخذة بنظام التخطيط تجتهد فى تحسين الوسائل العلميـة والعملية له مستفيدة بذلك من الخبرة (القصيرة) فى هذا الميدان ومن التقدم السريع الـذى مر به علم الاقتصاد خاصة الاقتصاد الرياضى ، وهو تقدم يرجع الفضل فيه الى التخطيط ذاتـه سواء كان هو التخطيط من أجل التنمية السلمية أو من أجل التعبئة العسكرية . وعلى ذلـك فانه من المتعذر وضع قواعد محددة وعامة يمكن القول بضرورة اتباعها عند تصميم اطار خطة قومية شاملة . فالعناصر التى تحدد مشكل الاطار النهائى ومراحله يمكن تحديدها فى عاملـين أساسيين :

(أ) الأول هو الأسلوب العلمى للتخطيط .

(ب) والثانى هو النظام الاقتصادى للدولة وأنواع المشاكل التى تواجهها .

وتتباين أساليب التخطيط وتتطور بسرعة مع الزمن . ولكن يمكن بوجه عام التمييز بـين أسلوبين رئيسيين :

أ — أسلوب التخطيط الأمثل Optimality Approach وهذا الأسلوب رغم وجاهتـه المنطقية ، يتميز بالتعقيد فى الحسابات والأساليب الرياضية المستخدمة مما يجعلـه بعيدا عن متناول الكثيرين من المشتغلين بالتخطيط . وقد تمت فيه دراسات نظريـة عديدة خاصة فى أسلو (النرويج) وبدىء أخيرا فى محاولة تطبيقه ولو على سبيـل التجربة والاختبار (*) .

ويعتمد هذا الأسلوب على انتخاب مجموعة من الأهداف المرنة مع اعطاء كل هدف منها وزنا يتناسب مع أهميته فى انظار المسئولين عن السياسة العامة فى الدولة للحصول

(*) يجرى العمل فى تطبيقه فى الاقليم الجنوبى للجمهورية العربية المتحدة بالتعاون مـع الاستاذ راجنر فريش وقد بدأ علماء التخطيط الروس فى تطبيقه مؤخرا فى روسيا السوفيتية .