

للسوعة الصغيرة

٣٠



دراسة في التخطيط الأقتصادي
مع إشارة خاصة لتجربة العراق

د. يحيى غني النجار

مشورات وزارة الثقافة والفنون

الجمهورية العراقية ١٩٧٨

تمهيد

شهدت السنوات التالية للحرب العالمية الثانية انتزاع كثير من الدول المتخلفة اقتصاديا استقلالها السياسي . ولقد عملت هذه الدول على الحفاظ على هذا الاستقلال وذلك عن طريق تبني عملية التنمية كطريق للخلاص من التخلف ووسيلة للحصول على الاستقلال الاقتصادي . وقد اتضح لهذه الدول بان النظام الاشتراكي هو النظام القادر على تحريك اقتصادياتها المتخلفة الى الامام وتعبئة كل قواها وطاقاتها للمعركة ضد التخلف وحينئذ ادخلت في هذا الحساب العمليات المتعلقة بوضع التصاميم والمخططات التي ترسم المسار المقبل للتطورات الاقتصادية والاجتماعية كما يريد لها المجتمع او قادته السياسيين . اي بمباراة اخرى اخذت بالحسبان التخطيط الاقتصادي .

بذلك اصبح علم التخطيط يحتل مركز الصدارة بين العلوم الاقتصادية في عصرنا هذا -

ان انجهد المبدولة من قبل حكومة الثورة في قطرنا الحبيب منذ عام ١٩٦٨ لتطوير الاقتصاد القومي ، وذلك عن طريق اتخاذ التخطيط كوسيلة لتعجيل مسيرة التنمية الانفجارية ، رسخت ايماننا بضرورة وضع معرفتنا المتواضعة في خدمة الثورة وتحقيق ما تصبو اليه من اهداف ساسية . وهذا ما دفعنا لتخصيص الباب الثاني من هذه الدراسة لتعريف القراء بالتخطيط في القطر العراقي منطلقين من البرامج التي وضعت خلال الفترة ١٩٤٨ - ١٩٥٨ ، والخطط خلال الفترة ١٩٥٨ - ١٩٦٨ . ان اخذ البرمجة والتخطيط خلال هذه الفترة قد وضع قيمة الجهود والمكاسب التي حققتها حكومة الثورة في مجال التنمية والتخطيط منذ عام ١٩٦٨ والذي يمكن ان نعتبره العام الذي تم فيه وضع الاسس العلمية للتخطيط في القطر العراقي .

املا ان تكون هذه الدراسة البسيطة المتواضعة كافية ، وبالحدود الدنيا من المعرفة ، لتعريف القراء او بالاحرى اعطاء القراء فكرة عامة عن هذا الموضوع الواسع ، هذا ونرجو من العلي القدير ان يكمل مساعينا بالنجاح ، والله ولى التوفيق .

بفداد - ١٩٧٨

الدكتور يحيى غنى النجار

عصر الحرب القائمة ضد الاستغلال والتخلف والتبعية الاقتصادية . وبذلك يمكن القول ، بان هذا العلم حديث الولادة فقد نشأ وتطور في اول بلد اشتراكي، واغتنى في التطبيق مع بناء الاشتراكية في الاتحاد السوفياتي ثم البلدان الاشتراكية الاخرى .

لقد وضع الاتحاد السوفياتي اول خطة اقتصادية شاملة ، وذلك في عام ١٩٢٨ ، عرفت في العالم بالخطة الخمسية والتي لاقت استخفاف الدول الراسمالية في ذلك الوقت . الا ان مواجهة الاتحاد السوفياتي ، الازمة العالمية ٢٩-١٩٣٠ دفع الدول الراسمالية نفسها الي تبني ، مايسمى من قبل بعض الاقتصاديين ، بالتخطيط كوسيلة للخروج من الازمات الملزمة لها .

بذلك ، اختلفت الغايات المتوخاة من هذه الوسيلة تبعاً لتباين الانظمة الاقتصادية . فطالما الخلاف حول الغايات قائم فلالاتفاق ما بين الكتاب للوصول الي تسمية وتعريف مقبول من قبلهم جميعا امر مستبعد . لذلك ، ولغرض الوقوف على ما هو صحيح ، كررنا الباب الاول من هذه الدراسة لتحليل الاسس والاعتبارات النظرية للتخطيط - مضمون التخطيط ، انواع التخطيط ، وجوانب التخطيط .

الفصل الاول

مضمون التخطيط

المبحث الاول : تاريخ التخطيط

History of Planning

ان فكرة التخطيط ليست فكرة طارئة او حديثة . فقبل ٢٤٠٠ عاما ولدت فكرة التخطيط عند افلاطون Plato واراد ان يطبقها في حينه رغم خلوها من العلمية والتنسيق . لقد بقيت هذه الفكرة في اذهان الكتاب والمفكرين وبدأوا بتطويرها ووضعها ضمن اطر علمية متباينة تبعا لتباين الانظمة التي اخذت بالتخطيط كاسلوب لتطوير او تنمية اقتصادياتها .

في الواقع ان فكرة التخطيط الاقتصادي ، بشكلها الحالي ، تعتبر نسبيا حديثة وكما يبدو انها كانت كفكرة تضمنتها الاشتراكية الماركسية . ففي النصف الاخير من القرن التاسع عشر بدأ المفكرون من اصحاب النظريات الاقتصادية بشعرون بان

بهذه الفكرة وانسحبت حكومات هذه الدول الى وظائفها الرئيسية البعيدة عن التخطيط الاقتصادي. في عام ١٩٢٨ اعطى الاتحاد السوفياتي الشكل الحقيقي للتخطيط الاقتصادي عندما وضع خطة الخمس سنوات لتحقيق هدف التحول السريع لاقتصاديات القطر من حالة اقتصاد زراعي متخلف الى اقتصاد صناعي متقدم . ان هذه التجربة قد لاقت استخفاف الكثير من الدول وتنبأوا لها بالفشل . لكن هذا الاعتقاد لم يصمد طويلا ، ومما ساعد في ذلك هو الازمة العالمية في ١٩٢٩-١٩٣٠ التي اوشكت ان تؤدي بالنظام الراسمالي الى الانهيار التام وبقاء الاتحاد السوفياتي بعيداً عنها . حيث كشفت هذه الازمة التناقضات اللازمة للنظام الراسمالي . بذلك اتجه تفكير الاقتصاديين الى التخطيط الاقتصادي كمسلاج شاف للامراض الاقتصادية . ان هذا الاتجاه جاء في نفس الوقت الذي كانت كتابات كينز تأخذ طريقها للتأكيد على الاعتقاد المتضمن تقوية فكرة التخطيط كأداة لمعالجة الاوضاع الاقتصادية الراسمالية . كذلك كانت هناك محاولة لتخطيط الحياة الاقتصادية في المانيا النازية

اقتصادات اوربا الغربية اصبحت مشبعة في التفاوت الطبقي والتناقض الاقتصادي لذلك بدأوا يؤمنون بان النظام الراسمالي سينهار ان لم يعالج بتدخل الدولة . ان اعتقادهم هذا واتجاه تفكيرهم لم يتضمن فكرة التخطيط الاقتصادي كاسلوب يجب ان يتبع من قبل الدولة . بعد ذلك اخذ بعض الكتاب يشير الى ضرورة الاخذ بالتخطيط الاقتصادي كاسلوب يجب ان يتبع من قبل الدولة . فاول كاتب غربي ادخل التخطيط الاقتصادي ضمن تعريفه للنشاط الاقتصادي هو الكاتب الترويجي البرفسور كريستيان Kristian الذي اكد على فكرة التخطيط الاقتصادي في مقاله صغيرة نشرها عام ١٩١١ (١) . ان الفكرة التي نشرها الكاتب اتخذت فعلها في المانيا اثناء الحرب العالمية الثانية حيث انها استخدمت كتكنيك فعال لادارة اقتصاد الحرب (٢) . ليست المانيا وحدها طبقت هذا التكنيك وانما انكلترا ايضا ، على ان هذا التطبيق لا يعني اكثر من مجرد قبول وقتي لهذا الاسلوب . حيث بمجرد انتهاء الحرب انتهى الايمان ايضا

Keilhau, W., "Principles of Private and Public Planning", p. 17. (1)

Jewkes, J., "Ordeal By Planning", 1946, p. 2. (2)

وايطاليا الفاشية خلال الثلاثينات ولكن الهدف بطبيعة الحال يختلف من الاساس ، حيث ان الاتحاد السوفيتي كان يهدف رفع مستوى معيشة الافراد بينما في المانيا وايطاليا فالهدف هو لتوجيه الاقتصاد صوب اقتصاد حرب .

اخيرا ان انتزاع دول جنوب شرقي آسيا استقلالها قد ادى الى تبني التخطيط الاقتصادي القومي كوسيلة للحصول على تقدم اقتصادي سريع خلال فترة قصيرة من الزمن .

المبحث الثاني : المقصود بالتخطيط

Meaning of Planning

ان من الصعوبة بمكان اعطاء تعريف دقيق للتخطيط الاقتصادي يتفق عليه جميع الاقتصاديين . لذلك تبينت التعاريف بما تضمنته من فحوى واطار تبعا لتباين الفكر السياسي الذي يحمله المصنف . فالتخطيط بصورة عامة يقصد به الوسائل لتحقيق غايات . فهنا يظهر الخلاف بين الكتاب حيث ان الغايات تبين من كاتب لآخر . فطالما الخلاف حول الغايات قائم فالاتفاق ما بين الكتاب للوصول الى تعريف مقبول من قبل جميع الكتاب مستبعد .

لذلك سنحاول استعراض اهم التعاريف التي وردت في دراسات كتاب التخطيط ومن ثم سنقوم

بالبحث في انواع التخطيط والنقاشات التي دارت حول التاكيد على بعض انواع التخطيط دون غيرها .

روبنز Professor L. Robbins

« التخطيط يعني سيطرة الدولة على الانتاج بشكل او باخر » (٣) .

ان هذا التعريف قد تضمن التاكيد فقط على سيطرة الدولة على الانتاج . حسب اعتقادنا ان هذا التعريف ليس تعريفا دقيقا للتخطيط الاقتصادي حيث انه لا يتعدى كونه (تخطيط غير مباشر) والذي يقصد به التخطيط من خلال آلية السوق .

ميردال Professor Myrdal

« الخطة الاقتصادية تعني البرنامج الذي تبنه الحكومة في تطبيقه كنظام لتدخل الدولة في الشؤون الاقتصادية عن طريق التلاعب بقسوى السوق وتوجيهها للعمليات الاجتماعية » (٤) .

ان هذا التعريف ما هو الا استعراض واسع للتخطيط الاقتصادي من حيث :

Robbins, L. "Economic Planning and International order, p. 7. (٣)

Myrdal, G., "Economic Theory and Under-developed Regions", 1958, p. 91. (٤)

التي من خلالها نعتد على السلطة الاقتصادية المركزية كموجه للنشاطات الاقتصادية من خلال قيادتها الانتاج ، الاسعار والتكاليف «(٦)» .

يتضمن هذا التعريف الحفاظ على القطاع الخاص وان دور السلطة الاقتصادية ما هو الا قيادة هذا القطاع من خلال التوجيه في مجال الانتاج ، الاسعار ، والكلف ، وهذا معناه ان هذا التعريف ليس تعريفاً للتخطيط الاقتصادي وانما هو للتخطيط غير المباشر الذي لا يتضمن اى تغيير جوهري في التركيب الاقتصادي للمجتمع .

بابرا Mrs. Barbara Wotton

التخطيط هو « الاختيار الواعي والمتعمد للافضليات الاقتصادية من قبل السلطة العامة » (٧)
نستطيع ان نفهم من هذا التعريف بان الافضليات الاقتصادية تقرر من قبل السلطة ، لكن الشيء الذي يبقى غامضاً هو من الذي يقوم بتنفيذ هذه الافضليات هل الدولة نفسها ام القطاع الخاص وتحت اشراف الدولة ؟

Durbin, E.F.M., "Problems of Economic planning" p. 97. (٦)

Wootton, B., "Freedom Under planning", p. 12. (٧)

١ - انه حدد التخطيط الاقتصادي بتدخل الدولة فقط ، وهذا طبعاً ضيق لفكره او مفهوم التخطيط .

٢ - ان هذا التعريف قابل للتطبيق في الاقتصاد الحر (اقتصاد السوق) وليس في الاقتصاد الاشتراكي حيث قوى السوق معدومة .

وانرسون Professor Waterson

« التخطيط هو تنظيم واع ومستمر يستخدم لاختيار احسن السبل المتوفرة لتحقيق غايات او اهداف معينة . وهو يشمل الاقتصاد في استغلال الموارد الاقتصادية النادرة ، لذلك فهو يستخدم للحصول على غايات متباينة ومن قبل مجتمعات مختلفة وبطرق متباينة . لذلك فهو ليس مقتصراً على حل المشاكل الاشتراكية بل يمكن استخدامه في المجتمعات الديمقراطية والراسمالية ايضاً » (٥) .
ان هذا التعريف يتم بالاتساع الواسع في مفهوم التخطيط .

داربن Professor E. F. M. Durbin

التخطيط هو « طريقة الادارة الاقتصادية

Waterson, A., "Development planning-Lessons of Experience", 1966 p. 20. (٥)

ديكنسن H. D. Dickinson

التخطيط الاقتصادي هو « وضع القرارات الاقتصادية بماذا وكم ينتج ؟ وكيف ومتى واين ينتج ؟ ولن يوزع ؟ وذلك على اساس تقرير واع من سلطة حازمة وعلى اساس مسح شامل للنظام الاقتصادي باسره » (٨) .

ان هذا التعريف يعكس الخواص التالية للتخطيط الاقتصادي :

- ١ - وحدة الرقابة والاشراف (مركزية التخطيط) .
 - ٢ - الطبيعة الواعية للقرارات الاقتصادية .
 - ٣ - تفضية اقرارات الاقتصادية لمجموع الاقتصاد القومي (الشمولية) .
 - ٤ - قيام التخطيط الاقتصادي اساسا على قرارات كمية ونوعية وكيفية .
- وهذا يعني ان التخطيط يتمثل في اخضاع القوانين الاقتصادية والسير التلقائي الحر للاقتصاد الى رغبة ومشيئة المخططين واهدافهم المستقبلية .
- اوسكار لانكه Oskar Lange

يعتبر اوسكار لانكه تخطيط التنمية الاقتصادية

Dickinson, H.D, "Economic of Socialism", 1939 p. 14.

سمة اساسية للاشترابية وانه يتضمن حقيقة مفادها ان الاقتصاد الاشتراكي لا ينمو تلقائيا وان تنميته وتوجيهه تتم بالارادة الواعية لمجتمع منظم .

فالتخطيط في نظر اوسكار لانكه : هو مجموعة الوسائل اللازمة لاختراع سير وعمل القوانين الاقتصادية والتنمية الاقتصادية لتوجيهات وارادة المخططين (٩) . ان من اهم القوانين الاقتصادية التي يجب ان تخضع لارادة المخططين والتي تتعلق بالتنمية الاقتصادية في المستقبل هي :-

- ١ - القوانين الاقتصادية الخاصة بالانسجام بين قوى الانتاج وعلاقات الملكية والتي تعني انه كلما زادت وسائل الانتاج بمعناها الفني والكمي مع ازدياد مستوى التكنيك في فروع الانتاج وزيادة التخصص وتقسيم العمل المتعلق بها كلما زاد التناقض الناشئ بين الانتاج الجماعي المتزايد من ناحية وبين الملكية الخاصة لعناصر الانتاج من ناحية اخرى .

٢ - قانون القيمة الذي ينص في ظل مجتمع ينتج

Lange. O., "Essays on Economic Planning", Asia Publishing House, London, 1967. (٩)

العمال ، بين انتاجية العمال ومعامل رأس المال ، واخيرا التوازن بين انتاجية العمال وبين نمو مستوى الاجور في حقل الانتاج .

ان عدم حصول هذا التوازن بين هذه الجوانب سيؤدي بالنمو الاقتصادي الى الانحراف او الاختناق مما يؤدي الى تعطيل سير التنمية الاقتصادية ومن ثم عدم تحقيق اهداف الخطة الاقتصادية .

ان الانسجام المنطقي بين القوانين الالفة الذكر سيؤدي الى تحقيق التنسيق الداخلي للخطة الاقتصادية بحيث تتفق اهداف الخطة الاقتصادية ووسائل تنفيذها مع مقاضيات ومتطلبات القوانين المذكورة .

ويعتبر التوفيق بين القوانين الاقتصادية وبين اهداف ووسائل الخطة شرطا اساسيا لنجاح عملية وضع وتنفيذ الخطط الاقتصادية ومن ثم السياسة الاقتصادية المطبقة .

بالاضافة الى القوانين الاقتصادية السابقة يجب الاخذ بنظر الاعتبار العوامل غير الاقتصادية التي تلعب دورا مهما في وضع الخطط وتنفيذها :-

- ٢ - العوامل الطبيعية .
- ب - العوامل السكانية .

تحت تقسيم اجتماعي للعمل - ان الانتاج يتبادل على اساس متوسط الوقت المبذول الضروري اجتماعيا الذي يظهر او يبرز في اسعار المنتجات . ولذلك فان العلاقة بين معدل زيادة انتاجية العمل وكلفة اعادة الانتاج للقوى العاملة التي تحدد قيمة المنتج تثير مشكلة هامة هي مشكلة تحديد الاجور التي تستوجب الحل عند تصميم ووضع الخطة .

٣ - القوانين الاقتصادية الخاصة بتوزيع السلع الاستهلاكية استنادا الى كمية ونوع العمل ، والتي تعتمد على كلفة اعادة انتاج القوى العاملة التي تتفاوت في المهن المختلفة حيث تكون الاجور والمرتبات متساوية بالنسبة الى نفس العمل سواء اكان الذي اداه من الرجال ام من النساء . كما يجب ان تكون الاجور اعلى بالنسبة للاعمال الشاقة او الاكثرت مسؤولية كما يجب ان يزيد مقدار الاجر للعامل بنسبة زيادة اسهامه في ثروة المجتمع .

٤ - القانون الاقتصادي الخاص بعملية الانتاج الواسع الا وهو قانون التوازن بين الانتاج والاستهلاك ، التوازن بين حجم السلع المعروضة وبين حجم القوة الشرائية للسكان ، وبين الانتاج اللازم المرغوب فيه وبين انتاجية

ج - الاهداف السياسية في الداخل والخارج
كتدابير الدفاع الوطني والامن الداخلي.

د - مستوى التكنيك والتطور العلمي في
ميادين الانتاج والعلوم الاجتماعية .

لورون Lewis Lorwin

الاقتصاد المخطط يعني « التنسيق والتنظيم
الاقتصادي الذي يضم الخطط الفردية والخطط
الاخرى للمنظمين والصناعات بشكل تعامل فيه
كوحدة مترابطة متناسقة في ظل نظام اقتصادي
واحد يهدف استغلال جميع الموارد المتوفرة
للحصول على الحد الامثل لا شباع الحاجات البشرية
خلال فترة زمنية معينة » (١٠) .

نستطيع ان نفهم من هذا التعريف بان لورون
يدعو الى اقامة نظام ثالث يعتمد عن الانشراكة
بمقدار ما يعتمد عن الراسمالية مقدما حلا ثالثا
لمشكلة التنظيم الاقتصادي لمجتمع متوسط بين
النظامين الاخرين مستقبيا حسناتهما ورافضا
ساوثهما . ان هذا التخطيط (لمجتمع واقتصاد
حر) في راي الاقتصاديين الاشتراكيين هو البرمجة
الاقتصادية او التخطيط التاشيري .

Frederick, G., "Readings in Economic Planning", p. 153. (١١)

بتنهايم Professor Charles Bettelheim
لقد اعطى بتنهايم تعريفا يختلف نوعا عما ورد
من تعاريف . فانه يعتقد بان « الخطة الاقتصادية
تتضمن كليا الترتيبات المقررة مسبقا لغرض تنفيذ
المشاريع التي تتعلق بالنشاط الاقتصادي » (١١) .

ان بتنهايم بتعريفه هذا يعتقد بان :-
أ - هذا النوع من التخطيط يعتبر تخطيطا
جزئيا ولكن من الممكن وفي نفس الوقت
ان يحيط الحياة الاقتصادية ككل .
ب - الخطة الاقتصادية تهدف الى ملائمة
الانتاج لخدمة الخدمة الاجتماعية .

حسب ما نعتقد ان هذه التعريف يبدو مربكا
اضافة الى انه يدل على ان بتنهايم لم يميز بين
التخطيط الاقتصادي التاشيري والتخطيط
الاقتصادي الاشتراكي . ولكن الدراسات والبحوث
التي نشرها الاقتصادي المذكور تشير الى عكس
ذلك . اضافة الى ذلك اننا لو اعتمدنا على نفس
المصدر الذي استقيناه منه التعريف المذكور لراينا
توضيحا اكثر لمفهوم التخطيط . فنراه في الصفحة
الرابعة من المصدر المذكور يؤكد على ما يلي :-

Bettelheim, Ch., "Studies in the Theory of Planning", p. 9. (١١)

« غالباً ما يستعمل (وهذا غير مناسب) مصطلح التخطيط التأسيري كمرادف لمصطلح الخطة . في الواقع ان التخطيط التأسيري ما هو الا مؤشر عام وليس خطة اقتصادية ، من جانب آخر عند تصميم الخطة فان التاثير يظهر في التحديد الميدني للاهداف » . في الصفحة الخامسة من نفس المصدر نرى بتلهايم يميز بين الخطة الاقتصادية والتنبؤات الاقتصادية والتي اسمها (Economic Conjuncture) والتي تعني (Economic Forecasting) . فلقد حدد هذا التمييز بالقول : « بصورة عامة ، ان التنبؤات تعني او تتضمن الملاحظة التالية : ان الاقتصاد يتطور او يتغير وفقاً لقوانينه السائدة والقوة الداخلية للقصدية في تحديد الضرورات . اما التخطيط ، فعلى العكس فانه يتضمن تحرير الاقتصاد من قيود القوانين المهيمنة عليه ، ان هذا يعني ان الاقتصاد يجب ان يخضع لرغبات الناس لا لسيطرة القوانين » .

ان بتلهايم نراه في هذه العبارات قد اصبح جدياً حيث انه يعتبر التخطيط هو التخطيط الاقتصادي الاشتراكي فقط وما عدا ذلك لا يمكن ان يسمى تخطيطاً . لذا نراه في مؤلفه الموسوم التخطيط والتنمية يقول :

« هناك تعارض جوهري بين اقتصاد السوق والاقتصاد المخطط . ففي اقتصاد السوق تصدر القرارات النهائية والفعلية من الافراد وتكون محكومة بمصالحهم الخاصة » .

والاقتصاد الراسمالي هو الشكل الاكثر تطوراً لاقتصاد السوق . ويتميز الاقتصاد الراسمالي بنوع خاص بوجود سوق للعمل ، حيث انفصل العمال عن وسائل الانتاج واصبح من المتعين عليهم ان يبيعوا قوة عملهم ليحصلوا على قوتهم ، في حين استحوذت طبقة اجتماعية محدودة العدد - طبقة الراسماليين - على وسائل الانتاج . وتمتثل طبقة الراسماليين وسائل الانتاج التي بيدها لتمتلك اكبر نصيب ممكن من الانتاج في شكل فائض قيمة . ويوجد في هذا المجتمع عدد من القوانين الاقتصادية الموضوعية تحدد حجم الانتاج وظروف تكرار انتاج راس المال .

لذلك « فالبرمجة الراسمالية (التي يريد البعض ان يسميها « التخطيط التأسيري »)* لا تستطيع ان تعدل جوهرياً ظروف تكرار الانتاج والتوزيع لأنها لاتمس علاقات الانتاج نفسها ، وبالتالي لاتمس علاقات التملك .

(*) اي اعداد البرامج
التخطيط التأسيري
programmation indicative
Planification

فيها الملكية الفردية لوسائل الانتاج والتي تخدم الدولة فيها مصالح ملاك وسائل الانتاج الذين يسيطرون عليها ، قد اخذت منذ ١٩٤٦ - ١٩٤٧ تحاول رسم بعض « الخطة » .

والواقع ان اقتصاديات هذه البلدان الرأسمالية لا يمكن ان تصبح اقتصاديات مخططة لانها مازالت اقتصاديات سوق يتخذ القرارات النهائية فيها ملاك وسائل الانتاج الذين لا يسمون بالطبع لاشباع الحاجات الاجتماعية وانما لزيادة ارباحهم . وفي هذه الظروف تستمر هذه الاقتصاديات خاضعة لقوانين تكرار انتاج راس المال واولولة الربح لطبقة معينة « والخطة » في هذه الاقتصاديات تضاف الى آليات وقوانين اقتصادية غريبة عن التخطيط . وبالتالي لا يمكن ان يكون « للخطة » فيها دور حاسم ، حتى ولو اثرت قليلا في مجرى بعض التطورات .

ويرجع الخلط الى : ان اصطلاح «التخطيط» قد استخدمه البعض للتعبير في الوقت نفسه عن التخطيط بالمعنى الصحيح ، اى التخطيط الاشتراكي وعن الوسائل التكنيكية لوضع البرامج الاقتصادية التي تنضاف الى اقتصاد رأسمالي دون ان تكون قادرة على تعديل مجرى القوانين

وفي مواجهة هذا الاقتصاد الرأسمالي يقوم الاقتصاد الاشتراكي ، حيث يملك العاملون ملكية جماعية لوسائل الانتاج . وفي هذا الاقتصاد الاشتراكي لا يوجد سوق عمل بالمعنى الدقيق ولا سوق رأس مال ، ولهذا فقد حل محل آليات (ميكانيكية) السوق ، في تسيير وتطوير هذا الاقتصاد ، التخطيط الذي يحدد ظروف تكرار الانتاج الاشتراكي . وهذا لا يعني ان آلية السوق لن تستمر في اداء دور ثانوي نسبيا خلال فترة انتقال (يمكن ان تطول احيانا) بحيث تبقى بعض العلاقات السلمية وكذلك بعض المقولات السلمية والتعود بنوع خاص .

ولكن الامر الجوهرى اقتصاديا واجتماعيا هو ان هذين النظامين الاقتصاديين يتعارضان تماما من حيث طبيعة علاقات الملكية ومن حيث الآليات التي تحدد سير كل منهما (السوق في احدهما ، والخطة في الاخر) وبالتالي من حيث غاية هذه السيرة الربح الفردى او اشباع الحاجات الاجتماعية .

ان هذا التعارض واضح الى عهد قريب ولكن المصطلحات اخذت تختلط عند البعض على الاقل في السنوات الاخيرة . والسبب الموضوعي الاساسي لهذا الخلط في المصطلحات الذى ظهر اخيرا هو ان عددا من البلدان الرأسمالية ، اى البلدان التي تسود

الاساسية لذلك الاقتصاد وبصفة خاصة ما يتميز به من استغلال الانسان للانسان (١٢) .

من هذا نستطيع ان نستنتج بان بتلهاييم لا يعتبر التخطيط مجرد (فن) وانما هو (اسلوب سر) نوع معين من المجتمعات ، من هذا الاستنتاج يمكن ان يبرز استنتاج آخر الا وهو : لا يمكن ان يوجد تخطيط الا في مجتمع تحققت فيه شروط الاشتراكية او هي بسبيلها الى التحقيق او على الاقل شروط الشروع في بنائها . اى ان التخطيط يمكن ان يتخذ شكلا متطورا (في حالة المجتمع الاشتراكي) المتطور او شكلا انتقاليا (في مجتمع تكون الاشتراكية فيه في مرحلة البناء) .

اذن يمكن ان نستخلص مما ورد ذكره بان بتلهاييم يعني بالتخطيط الاشتراكي « انه النشاط الاجتماعي الذي يحدد بواسطته العاملون في بلد اشتراكي ، من ناحية الاهداف التي يستهدفونها في مجال الانتاج والاستهلاك ، وذلك بطريقة منسقة ، مع الاخذ بالاعتبار القوانين الاقتصادية الموضوعية وكذلك خواص التنمية الاجتماعية ، ويؤمنون ، من

(١٢) بتلهاييم ، شارل ، « التخطيط والتنمية » ، ترجمة الدكتور اسماعيل مبرى عبدالله ، دار المعارف بدمر ، ١٩٦٨ ، ص (١٨ - ١٩) .

ناحية اخرى بتحقيق تلك الاهداف فيما يرون انه افضل السبل » .

فالتخطيط الاشتراكي حسب راي بتلهاييم شروط معينة تدور جميعها حول محور واحد الا وهو تركيز القرارات الاساسية للخطة على العاملين انفسهم ، اى بتعبير آخر الى :

١ - التخطيط الاشتراكي غير ممكن الا في بنية اجتماعي لا يضم متبطلين ومستغلين وطفيليين اجتماعيا ، يتمتعون بما تضيفه النقود من قوة .

٢ - التخطيط الاشتراكي غير ممكن الا حين تصبح وسائل الانتاج والمبادلة الاساسية بيد المجتمع لا بيد الافراد . وهذا يقتضي تامين وسائل الانتاج والمبادلة الرئيسية .

٣ - التخطيط الاشتراكي يقتضي وجود هيكل تنظيمي يسمح للعاملين بالمشارة الايجابية في اعداد الخطة الاقتصادية وتنفيذها .

زويك Professor F. Zweig

يعتقد زويك بان التخطيط هو « كل ترتيب للسيطرة التامة على الاقتصاد ككل لتنفيذ اغراض

او اهداف اى كان نوعها وبواسطة اية وسائل كانت (١٣) .

ان هذا التعريف في نظر زويك يتضمن ثلاث مفردات رئيسية :

١ - مركزية الاقتصاد القومي
Centralisation of the National Economy

ان المركزية في هذا المفهوم تتضمن اما تركيز الملكية او تركيز الانتاج او تركيز السيطرة . نستطيع ان نفهم من هذا ان التخطيط يقود الى المركزية والمركزية تقود الى التخطيط . اى ان الاقتصاد الذى تلمب فيه آليات السوق بصورة تلقائية لا يصلح لان يكون اقتصادا مخططا .

٢ - السيطرة على الاقتصاد القومي
Control of National Economy

ان هذا يتضمن احلال السلطة التخطيطية محل ميكانيكية السوق التلقائية . اى ان وظائف السوق ستنتقل من الاليات الحرة الى عاتق السلطة التخطيطية . ان هذا معناه

Zweig, F., "The planning of Free Societies" Indian Edition, 1962 p. 19.

تحويل او انتقال مهمة الاختيارات الرئيسية الى السلطة التخطيطية وهذه الاختيارات او ما نطلق عليها بالمهمات هي : مهمة الانتاج ، مهمة الاحتراف او الاختصاص ، مهمة توزيع العمل ، مهمة تحديد نسب التبادل ، مهمة تحديد الادخارات والاستثمارات ومهمة تحديد الاستهلاك .

٢ - الاقتصاد المخطط يتضمن ادارة الاقتصاد القومي ككل . اذ ان الموارد الانتاجية للقطر يجب ان توزع توزيعاً عقلانياً وبوعي تام وبشكل شامل وذلك يربط كل مورد مع الاخر من حيث اعتبارها كمستخدمات - منتجات . من هذا نستطيع ان نستنتج بان الاقتصاد المخطط يجب ان يستثنى من دائرته الصراع والمنافسة ضمن حدوده ويحل فكرة التعاون بدلها .

سيث M.L. Seth

يعتقد سيث بان التخطيط بمعناه الدقيق يعنى ما يلي :-

١ - تحديد الافضليات الاقتصادية وتنفيذها من قبل اجوزة الدولة .

٢ - احلال القطاع العام محل القطاع الخاص .

هذه المفردات (او الشروط) فهي الاتحاد
السوفياتي ، الصين ، دول شرق اوربا فقط التي
طبقت التخطيط بمعناه الاشتراكي . هنالك دول في
طريقها لتطبيق النظام الاشتراكي (مرحلة تحول)
لا يمكن ان نضيفها الان حيث ان القطاع الخاص
لا يزال يلعب دوره رغم سيطرة وتوجيه الدول له .
فتمت ما انصهر القطاع الخاص ببودقة القطاع
العام كليا فحينذاك نعتبر هذه الدول قد طبقت
التخطيط الاقتصادي الاشتراكي حرنبا .

احمد الخشاب ، منصور حسين ، كرم جيب
التخطيط حسب اعتقادهم هو عبارة عن
وسيلة عملية لتجميع القوى وتنسيق الجهود
وتنظيم النشاط الذي تبذله جماعة من الجماعات
في اطار واحد مع تكامل الاهداف وتوحيد المواقف ،
بحيث يمكن الانتفاع بذكاء الافراد ومعلوماتهم
ومقدرتهم الذهنية والعملية واستغلال امكانيات
البيئة والافادة من تجارب الماضي ووسائل الحاضر
للوصول الى اهداف تقابل حاجات المجتمع وتحقق
ارتقاءه الى حياة اجتماعية افضل (١٥) .

يبدو ان التعريف يتسم بالعمومية والسطحية

(١٥) الخشاب ، احمد - حسين ، منصور - جيب ، كرم ،
« الطريق الصعب .. طريق التنمية » ، دار الجيل
للبياعة : القاهرة ، ص ٩ .

٣ - قيام الدولة بالتخطيط والتنفيذ .

٤ - تحديد الدولة لاهداف الخطة الاقتصادية
على ان يتحقق من خلالها بناء تركيب
اقتصادي اشتراكي للمجتمع . ان هذا
لا يمنع من ان تكون هناك اهداف اخرى .
من هذه الملاحظات يمكن ان نستخلص التعريف
العلمي للتخطيط الاقتصادي الاشتراكي واين يتم
تطبيق التخطيط بمعناه الدقيق .

فالتخطيط الاقتصادي Economic planning
يعني « المبادرة ، السيطرة والتنظيم للنشاط
الاقتصادي من قبل الدولة لغرض تحقيق اهداف
مرسومة خلال فترة معينة او محددة مسن
الزمن » (١٤) .

لو حاولنا تطبيق مفردات هذا التعريف
على ما سيحدث بالتخطيط في الدول الغربية لراينا
ان الاسلوب الذي اطلقوا عليه تسمية التخطيط
يخلو من ذلك .

اما الدول التي يضم تخطيطها الاقتصادي

Seth, M. L. "Theory and practice of (١٤)
Economic planning", S. Chand &
Co. (Pvt.) Ltd. New Delhi, 1974,
p. 45.

ومما يدل على ذلك هو ان هؤلاء الكتاب قد اعتبروا ، وفي مكان آخر ، التدخل من قبل الدولة في بعض البلدان تخطيطاً ايضاً ويمكن ملاحظة ذلك من قولهم « لقد اصبح التخطيط طابع العصر الحديث ولم يعد قاصراً على مجموعة من الدول دون الاخرى بل ان معظم الدول تأخذ به الان . اخذت به الدول الاشتراكية ، كما اخذت به الدول الرأسمالية وتلاحظ ان كلا الفريقين يرى في التخطيط سياسة ورسالة واسلوباً » .

الدكتور محمود الحمصي :

يعتقد الدكتور الحمصي بان التخطيط الاقتصادي يعني عمليات وضع التصاميم والمخططات التي ترسم المسار المقبل للتطورات الاقتصادية والاجتماعية كما يريدتها المجتمع او قيادته السياسية (١٦) .

يبدو ان هذا التعريف شامل ولم نستطع من خلاله ان نميز هوية التخطيط هل هو مؤشر ام اشتراكي .

لكن الحمصي ، عاد ثانية وعرف التخطيط الاقتصادي تعريفاً وافياً من الممكن ان نتعرف على

(١٦) الحمصي ، محمود : « التخطيط الاقتصادي » ، دار الطلبة - بيروت ، ١٩٦٦ ، ص ١٣ .

رسالة واهدافه من خلال التعريف نفسه ، وكذلك من خلال توضيحات الكاتب . الا ان الشيء الذي لم نستطع فهمه هو لماذا وضع الكاتب حداً فاصلاً بين التخطيط الاقتصادي والاجتماعي علماً بانه وضع نفس التعريف لهما . فحسب اعتقادنا كان الكاتب موفقاً اكثر وضع التعريف تحت عنوان التخطيط بجانبه الاقتصادي والاجتماعي الا انه كتب ما يلي : -

يمكن تعريف التخطيط الاقتصادي والاجتماعي بانه عملية وضع خطط العمل للاستفادة من كافة الطاقات والموارد التطويرية الموجودة لدى البلد وتميئتها في مختلف فروع الفعاليات الاقتصادية والاجتماعية ذات النفع المادي والنوعي للمجتمع . على ان يجري توزيع الموارد على الفروع الانتاجية بصورة متوازنة بحيث تتمخض عملية التطوير عن اقصى نفع ممكن للمجتمع خلال فترة زمنية معينة (١٧) .

وضع الكاتب بان التخطيط هو عملية هادفة الغرض منبأ اختيار افضل السبل لتحقيق رغبات وتطلعات جمهور السكان لبلوغ مستويات اعلى فاعلى للحياة الاقتصادية والاجتماعية وان تحقيق

(١٧) الحمصي ، محمود ، نفس المصدر السابق ، ص ١٥ .

اقصى نفع ممكن يستدعي استخدام كل الوسائل
والامكانيات التي يستطيع المجتمع توفيرها خلال
فترة معينة .

لقد بين الكاتب ويوضح بان التخطيط
الاقتصادي يجب ان يكون ضمن اطار اشتراكي
حيث ان التخطيط ضرورة لتلبية رغبة المجتمع
الملحة في التطوير السريع المتوازن من اجل رفع
المستويات المعيشية والحضارية ، اضافة الى ان
التطوير التلقائي (في ظل نظام الاقتصاد الحر)
عاجز عن تحقيق هذه الرغبة بكفاءة .

الدكتور كاظم حبيب

يعتقد الدكتور حبيب ان التخطيط الاقتصادي
الشامل المركزي اداة اساسية في عملية التنمية
الاقتصادية والاجتماعية في سبيل خلق وتهيئة
افضل الظروف والامكانيات لتطوير الاقتصاد الوطني
وتحقيق الاهداف الشخصية والمحددة من جانب
الدولة والمجتمع في مرحلة معينة ، انه نظام كامل
لادارة وتوجيه الاقتصاد الوطني ، حيث انه يتضمن
مجموعة من القرارات والتدابير والتنظيمات
والنشاطات التي تتخذها او تؤديها الدولة على
نطاق البلد كله وفي علاقاتها الاقتصادية الخارجية
والتي تجد تعبيرها في خطة اقتصادية متكاملة

ومتراصلة وموحدة تستهدف خلق التوازن
والتناسب والترابط الداخلي بين فروع وقطاعات
الاقتصاد الوطني كافة ، وعلى مختلف المستويات
محددة بذلك شروط الانتاج وتجده البسيط
والموسع وواتر نموه في الفترات الزمنية المتعاقبة
المتلاحقة ، مستندة في ذلك على استيعاب القوانين
الاقتصادية الموضوعية المهيمنة على العلاقات
والعمليات الاقتصادية الاشتراكية واستخدامها
الواعى والهادف بالاضافة الى تعبئة وتنظيم
وتوجيه الشعب كله ، الى المساهمة الواعية
والمبادرة الواعية المبذعة في جميع المراحل ، وتهيئة
ووضع وتنفيذ ومراقبة تنفيذ الخطة الاقتصادية .
ثم يعود الدكتور حبيب ويضيف : ان التخطيط
الاقتصادي الشامل ضرورة موضوعية تنبثق من
طبيعة المرحلة التي يمر بها المجتمع في ظل سيادة
العلاقات الانتاجية الاشتراكية اى في ظل نمط
الانتاج الاشتراكي ، الا ان عمق وشمولية ودقة
عملية التخطيط الاقتصادي ، اى ابتداء بوضع
الخطة الاقتصادية وانتهاء بتنفيذها والرقابة عليها
واستخلاص النتائج والدروس منها ، مرتبطة
عضوياً وبصورة مباشرة واساسية بحالة القوى
المنتجة ومستوى تطورها ، وبمستوى العلاقة
القائمة بين القوى المنتجة وعلاقات الانتاج ،
وبمستوى التوافق الذي يمكن تحقيقه بين القاعدة

الفصل الثاني

أنواع التخطيط

المبحث الاول : التخطيط والتنمية الاقتصادية :

لقد لاحظنا في الصفحات السابقة تعاريف متعددة للتخطيط بعضها متقارب من الآخر كبعدها من تعاريف أخرى . ان تباين التعاريف ليس معناه ان بعض هذه التعاريف خاطئة والاخرى صحيحة حيث ان التعريف يمثل ايمان الكاتب بالنظام الاقتصادي الذي يعتقد انه النظام الاسلم . فنرى قسماً من الاقتصاديين يؤمنون بان الانتاج يجب ان يقوم على الملكية الفردية لوسائل الانتاج التي تصبح رأس مال . فبدلك يرون ان رأس المال ليس شيئاً مادياً فقط وانما هو علاقة اجتماعية تتم بوساطة وسائل الانتاج . مؤداها تمكين طبقة (او بعض طبقات) في المجتمع من ان تخص نفسها بالفائض الاقتصادي ، الامر الذي يعني استبعاد

الاقتصادية والبناء القومي . ان بقاء القوى المنتجة اى قوة العمل ووسائل الانتاج في حالة تخلف من الناحية العملية والتكنيكية ، من الناحية الاقتصادية من جهة ، واستمرار وجود قطاع كبير ومهم من وسائل الانتاج وفروع الاقتصاد الوطني بقيادة القطاع الخاص وفي خدمته وبمجز الدولة عن توسيع قاعدة القطاع العام في القطاع الزراعي والقطاع الصناعي بالصورة المطلوبة من جهة اخرى ، يعني في الوقت نفسه العجز عن تطبيق محتوى القوانين الاقتصادية الموضوعية والعجز عن تطبيق شامل وعميق ومكتمل لعملية التخطيط الاقتصادي (١٨) .

يبدو ان الدكتور حبيب قد قدم مفهوماً للتخطيط الاقتصادي الاثراكي فقط من خلال تقديمه الشروط والمثلزمات والاهداف لهذا النوع من التخطيط .

ان فهنا لما عرضه الكاتب لا يتعدى التعليقات التي اوردناها على تعاريف اوسكار لانكه، وشارل بتلهاييم ، حيث انه لم يصف شيئاً جديداً لما ورد في مفاهيم هؤلاء الكتاب .

(١٨) حبيب ، كاظم : (دراسات في التخطيط الاقتصادي) ،

دار الفارابي - بيروت ، ١٩٧٠ ، ص ٢٥-٢٦ .

غير المالكين وتحويلهم الى عمال اجراء فتصبح القدرة على العمل (وليس العمل) سلعة . اى بمعنى آخر ان هذه العلاقة ستكون وسيلة لتحقيق الهدف المنشود الا وهو الربح . فالاقتصاد (حسب اعتقادهم) يجب ان يقوم على المشروع الفردى كوحدة انتاجية تهدف الى تحقيق اقصى ربح نقدي . اى ان الهدف بالنسبة لمن يتخذ قرارات الانتاج هو اذن تحقيق الارباح . فالمشروع يقوم بالانتاج للسوق ، للمستهلك المجهول ، لكل من يملك قوة شرائية ، فالحاجات لا تشبع الا اذا كانت مصحوبة بمقدرة نقدية فان ضعفت هذه المقدرة النقدية اصبح اشباع هذه الحاجات من الصعوبة بمكان مهما كانت درجة ضرورتها .

لفرض تحقيق هذه الاهداف فالمعملية الاقتصادية يجب ان تؤدي بكيفية معينة الا وهى : ان الانتاج يجب ان يكون تلقائي يتم عن طريق قوى السوق وجهاز الائتمان الذى يلعب الدور الرئيسى في توزيع الموارد الانتاجية بين النشاطات المختلفة . بعبارة اخرى ان السوق وحركات الائتمان في الاسواق المختلفة هي ميكانيكية التنسيق في النظام الراسمالي . فكل صاحب او مدير مشروع يتخذ القرارات المتعلقة بما ينتجه والكمية التي ينتجها بالنشاط والمكان الذى يقوم فيه بالاستثمار ، بمدد

العمال اللازم استخدامهم ، بالكمية من الاحتياطي من المواد الاولية وغيرها اللازم الاحتفاظ بها وغير ذلك من القرارات اللازم اتخاذها حتى يتم انتاج كمية معينة في خلال فترة زمنية معينة . كل هذه القرارات يتخذها المسؤول عن ادارة المشروع على اساس الائتمان التي تواجهه في الاسواق المختلفة (مع بعض التعديل الناتج عما يتوقعه من تغير في هذه الائتمان) اى ائتمان المنتجات وائتمان السلع التي يستخدمها كعناصر انتاج والتي تحدد مع الفن الانتاجي المستخدم في انتاجه . ولكن مجموع تصرفات الافراد او مجموع القرارات التي يتخذها في هذا الشأن افراد مختلفون او يدبرون العديد من المشروعات الفردية ، يكون ذا اثر على هذه الائتمان فتتغير ، الامر الذى يؤدي الى اعادة النظر في قرارات هذه المشروعات . وتستمر هذه التغيرات - اى تغيرات الائتمان - في الحدوث الى ان تقترب من نوع من التنسيق بين هذه الالاف من القرارات الفردية المستقلة والتي يعتمد احدها على الاخر في نفس الوقت . بهذا المعنى يقال ان النتيجة العامة على مستوى المجتمع ليست هي النتيجة التي قصدها او هدف اليها الفرد او المجموعة من الافراد بعبارة اخرى ، نتيجة النشاط الاقتصادي للمجتمع تمثل نتيجة قرارات اقتصادية متعددة متضاربة

لوحداث اقتصادية . وبالرغم من ان كل قرار يصدر
بوعى وتدبير من جانب المنتج او المستهلك الذى
يتخذونه وتكون نتيجة مقصودة مقدما ، الا ان النتيجة
النهائية تحدث تلقائيا دون ان يكون في حساب
أحد قبل حدوثها فهي نتيجة من صنع الاتجاهات
السائدة في السوق على نحو يقال معه ان النظام
تحكمه قوى موضوعية ، او قانون القيمة ، مستقلة
في عملها عن ارادة الافراد ، وهو ما يعبر عنه
اختصارا : بان الاقتصاد الراسمالي يعمل من خلال
ميكانيكية السوق .

ان الالية التي يعمل بها النظام الراسمالي
قد تمخضت عنها ازمان اقتصادية ، اتخذت شكل
الدورية في السابق ، واللازمة في الحاضر ، لذا
نرى الاقتصاديين الراسماليين اخذوا يفكرون
باساليب للخلاص من هذه الازمان فمن هذه
الاساليب هي ما يطلق عليه بالبرمجة او التخطيط
غير المباشر . ان هؤلاء الاقتصاديين لم يفكروا او
يحاولوا التفكير في تغيير التركيب الاقتصادى
الاجتماعى لهذا النظام ، وانما حاولوا التخفيف من
هذه الازمان . لذا نراهم يعرفون التخطيط
الاقتصادى بتعريف يخلو من اي فكرة تدور حول
تغيير طبيعة النظام .

هناك اقتصاديون يعتقدون بان طريقة الانتاج

يجب ان تتميز بكون الانتاج يجب ان يتم بقصد
اشباع الحاجات وليس بقصد تحقيق اقصى ربح .
فلاجل ان يتحقق ذلك ، فملكية وسائل الانتاج
يجب ان تكون جماعية . ففي هذه الحالة يصبح
الهدف من الانتاج هو اشباع الحاجات الاقتصادية
او الحاجات الاقتصادية - الاجتماعية بمعنى ان
الانتاج يوجه لاشباع الحاجات التي تمكن ظروف
المجتمع (الموارد الطبيعية التي تحت تصرفه ، القوى
العاملة ومستواها الفنى ، وسائل الانتاج المتراكمة ،
او باختصار مستوى التطور للقوى الانتاجية) من
اشباعها لغالبية افراد المجتمع في فترة زمنية معينة .
فاعتبار الحاجة اجتماعية بهذا المعنى يتحدد اذن
بمستوى تطور القوى الانتاجية للمجتمع . وبالتالي
مدى قدرتها على اشباع حاجة دون اخرى لافراد
الجماعة اي ان الاصل في الانتاج انه انتاج يتكيف
وفقا للحاجات الاجتماعية .

ففي هذه الحالة - الانتاج لاشباع الحاجات
الاجتماعية فان تحديد الحاجات الاجتماعية الواجب
اشباعها يجب ان تتم وفق قرار واع مدروس اذ
يستلزم التوفيق بين احتياجات المجتمع في الزمن
القصر واحتياجات تطوره في الزمن الطويل في الوقت
الذى تتعدد فيه الحاجات الاجتماعية تعددا
لاستطيع معه الموارد المحدودة ، اشباعها كلها

ويمكن تصنيف التخطيط الى عدة انواع تبعاً للغاية المنشودة منه .

المبحث الثاني التخطيط المضاد للدورات (التقلبات) والتخطيط التنموي :

التخطيط الاقتصادي يمكن ان يصنف الى نوعين : -

أ - التخطيط المضاد للدورات

Anti - cyclical Planning

ب - التخطيط التنموي

Developmental Planning

التخطيط المضاد للدورات قد طبق في الدول الرأسمالية (الصناعية المتقدمة) حيث يلعب القطاع الخاص الدور الرئيسي في النشاطات الاقتصادية وتلعب آلية السوق دوراً في الاستثمار والاستهلاك. وحيث ان آلية السوق في الاقتصاد الحر قد ادت ولا تزال تؤدي الى تقلبات دورية لذا نرى ان هدف هذا النوع من التخطيط هو الحصول على الاستقرار ضمن الأطار الاقتصادي - الاجتماعي السائد .

ان هذا معناه ان هذا التخطيط يحاول الحفاظ على التركيب الاقتصادي - الاجتماعي للنظام دون تغيير . ففي هذه الحالة نجد ان السياسات

في نفس الوقت . بناء عليه اذا ماتم التوفيق بين احتياجات الحاضر والمستقبل فترتب الحاجات الاجتماعية التي سيجري اشباعها ترتيباً يتضمن اسبقية البعض منها على البعض الاخر اى انها ترتب ترتيباً « هرمياً » يحقق لبعض الحاجات اولوية الاشباع بالنسبة للبعض الاخر .

لذلك نرى الاقتصاديين الذين يؤمنون بتغير التركيب الاقتصادي - الاجتماعي للنظام الاقتصادي وجعله يقوم على اساس الملكية الجماعية لوسائل الانتاج لتحقيق الهدف المنشود من الانتاج الا وهو اشباع الحاجات الاجتماعية ؛ فانهم يرون ان العمل التلقائي لقوى السوق لا يمكن ان يحقق هذا الهدف فالتخطيط بمفهومه الاشتراكي هو الذي يحقق ذلك من هنا ظهرت تعاريف أخرى للتخطيط .

ان ماورد ذكره يقودنا الى تبيان انواع التخطيط وبالتالي ايضاح الاسباب التي دعتنا نؤمن بان التخطيط الاقتصادي الاشتراكي هو الطريق الذي يجب ان تملكه الدولة النامية لتعجيل عملية التنمية الاقتصادية وتحقيق غاياتها الاقتصادية - الاجتماعية باسرع وقت ممكن بغية تقايف الفجوة بينهما وبين الدول المتقدمة اقتصادياً التي اصبحت مشكلتها اليوم الحفاظ على مستوى مقبول للنمو الاقتصادي .

والوسائل التي تطبق في مجال التخطيط ستعمل عملها من خلال التأثير على ميكانيكية السوق .
 فنستخدم هذه السياسات والاساليب للتوجيه واخيانا « للاصلاح » حيث يكون الهدف من التخطيط هو اصلاح الاتجاه الذي يؤدي بالاقتصاد الى ازمة ولذلك اطلق على هذا النوع من التخطيط من قبل بعض الاقتصاديين بالتخطيط الاصلاحى
 Corrective Planning

فالوسائل التي طبقت في الدول الراسمالية في الثلاثينات ماهي الا تخطيط مضاد للدورات او التخطيط الاصلاحى . مثال على ذلك تجربة (Bium) في فرنسا خلال الفترة ١٩٣٦ - ١٩٣٧ ، والتجربة الجديدة في الولايات المتحدة الامريكية عام ١٩٣٣ اثناء حكم روزفلت ماهي الا تخطيط اصلاحى او مضاد للدورات . ان القانون الخاص بالاستخدام الذى صدر في الولايات المتحدة الامريكية عام ١٩٤٦ يمكن اضافته الى الامثلة السابقة لهذا النوع من التخطيط حيث ان الفكرة التي تضمنها هذا التشريع هو مجابهة القوى التي سببت الازمة وكذلك التضخم وذلك من خلال توجيه وقيادة المشاريع الخاصة .

تحت ظل هذا النوع من التخطيط نرى حكومات الدول الراسمالية تحاول جهدا بعدم

التدخل الواسع في الحياة الاقتصادية ولكنها فى نفس الوقت تحاول تطبيق الوسائل الفعالة في حدود قيادة وتنظيم المشاريع الخاصة بغية التخفيف من حدة التقلبات التجارية في الاقتصاد . بهذا يمكن ان تحدد اهداف هذا النوع من التخطيط بما يلي :-

- ١ - التخفيف من حدة التقلبات التجارية وما تتركه من آثار سلبية .
- ٢ - تحقيق الاستخدام الكامل للموارد الاقتصادية .
- ٣ - تحقيق التقدم الاجتماعى - الاقتصادى للقطر .

على ان هذه الاهداف تحقق ضمن التركيب الاقتصادى - الاجتماعى السائد للنظام وهنا يظهر الاختلاف واضحا بين التخطيط الاصلاحى والتخطيط التنموى .

التخطيط التنموى يطبق في الدول النامية لغرض تحقيق الاهداف المرسومة لعملية التنمية الاقتصادية . من هذه الاهداف (والتي تعتبر رئيسية) هي : تحقيق الاستخلام الكامل للموارد الاقتصادية وزيادة وتائر نمو الدخل القومى كحجم وكمعدل . فلتحقيق هذه الاهداف تطبق الدولة وسائل وسياسات من شأنها تغيير التركيب الاقتصادى

القطاعات الاقتصادية المهمة فقط على سبيل المثال القطاع الزراعي ، أو القطاع الصناعي أو الاستثمار .. الخ . واحيانا نرى التخطيط الجزئي لايشمل الا احد فروع احد القطاعات مثلا تخطيط لانتاج الحنطة او لانتاج الرز . او يكون في الصناعة كتخطيط لصناعة السيارات او غيرها من الصناعات . في هذه الحالة تضع الدولة خطة لهذه الفروع دون المساس بالبقية الباقية من النشاطات الاقتصادية داخل القطاع نفسه او غيره من القطاعات . ففي هذه الحالة نجد ان التخطيط الجزئي الفرعي يتم عند حالات خاصة تقتضي وضع خطة لثلاثي النتائج السلبية المترتبة عن هذه الحالة . ان من يشاطرنا بهذا الرأي البرفسور لويس الذي اطلق على هذا النوع من التخطيط ، التخطيط لوجبة غير كاملة . فقد عبر عن ذلك اذ قال : ان التخطيط الجزئي الفرعي يظهر حاجته للتطبيق في القطاعات حيث اصبح التوازن بين العرض والطلب بعيدا عن التوازن (١٩) .

لذلك اصبح التخطيط الجزئي بعيدا عن المسؤولية والتوحيد ، وهذا عكس ما يهدف اليه

Lewis, A. W., "Theory of Economic Growth", George Allen & Unwin Ltd., London, p. 384. (١٩)

الاجتماعي للاقتصاد القومي . حيث ان التركيب السائد يعتبر معوقا لعملية تحقيق الاهداف المرسومة . بهذا يمكن ان نحصر اهداف التخطيط التنموي ضمن اطار :

٢ - التعجيل في زيادة وتائر النمو الاقتصادي .

ب - تغيير التركيب الاقتصادي - الاجتماعي السابق والذي اعتبر معوقا لعملية التنمية الاقتصادية او بالاحرى سببا للتخلف الاقتصادي . ان دول اسيا وافريقيا التي تحررت من السيطرة الاستعمارية وبدات بعملية التنمية الاقتصادية قد طبقت التخطيط التنموي حيث انها وجدت ان التخطيط الاسلاحي ليس قادرا على تحقيق مستلزمات عملية التنمية الاقتصادية .

المبحث الثالث : التخطيط الشامل والتخطيط الجزئي .

التخطيط الاقتصادي القومي ممكن ان يتخذ

شكلين :-

١ - التخطيط الشامل

Comprehensive Planning

٢ - التخطيط الجزئي

Partial Planning

التخطيط الجزئي يعني تخطيط الدولة لبعض

لا يمكن ان يستديم لفترة طويلة ، اذ انه يعني التركيز على قطاع واحد او بضعة قطاعات ترسم لها خطة جزئية تستهدف . . نموها بمعدلات قد تفوق كثيرا ، معدل نمو القطاعات الاخرى التي اهلها التخطيط الجزئي . بل قد تتخلف هذه القطاعات في نموها ، فيؤدي ذلك الى تخلف القطاعات التي خطت لها الدولة بمعنى ان الاقتصاد القومي يفقد صورته التوازنية ابان عملية التنمية المخططة . ولهذا يؤكد المخططون ان التخطيط الشامل بحكم انسحابه الى جميع القطاعات الاقتصادية ، امر ضروري لتحقيق النمو المتوازن للاقتصاد القومي ، وهذا يدعو بدوره الى ان تكون مرحلة التخطيط الجزئي مرحلة تجريبية قصيرة الاجل ، مهيأة للتخطيط الشامل .

لقد بين الدكتور رفعت محجوب رايه بهذا الشأن اذ قال : -

« ان التخطيط الشامل يبسر كثيرا للمخططين مهمة اختيار افضل الاستعمالات البديلة للموارد المتاحة في المجتمع على العكس من التخطيط الجزئي . ذلك ان شمول الخطة لكل القطاعات الاقتصادية يسمح بمواجهة كل الامكانيات القومية ، وكل الاهداف القومية معا على حين ان جزئية الخطة لا تسمح الا بمواجهة جزء من هذه الامكانيات وجزء

التخطيط الشامل الذي يتسم بالشمولية حيث انه يمس جميع جوانب الاقتصاد والتوحيد بينها . فهو يغطي الجانب الاستثماري للقطاعات الى جانب الموارد الاقتصادية الموجودة . لذلك فان التخطيط الجزئي يمكن ان يسمى بخطة عمل وليس تخطيطا بمعنى الكلمة . وفي هذه الحالة لا يؤدي التخطيط الجزئي ثماره مالم يؤدي الى التخطيط الشامل .

ان بعض الاقتصاديين امثال روبنز قد ذهبوا الى ابعاد من ذلك . فروينز يعتقد بان الحالة بوجود التخطيط الجزئي اسوا من الحالة التي يندم فيها هذا التخطيط (٢٠) .

هناك اعتقاد يخالف ما يمتدده روبنز فبعض الاقتصاديين يعتقدون بان التخطيط الجزئي الفرعي يساعد على تخصيص الموارد الاقتصادية في مواقعها المناسبة ، مثال على ذلك وضع برنامج الكوبرية او النقل في بعض القطاعات كما حدث في كولومبيا ، ان هذه البرامج تمكن السلطة من وضع ميزانية استثمارية على اساس عقلاني لتوزيع الموارد وهذا مما يسهل تطبيق خطة تنموية شاملة في المستقبل .

ان الاعتقاد السائد هو ان التخطيط الجزئي

Robbeins, L., op. cit., p. 14.

(٢٠)

بغية جعلها قاعدة لمشروعات اخرى وهذا ما ينطبق على المستوى القطاعي أيضا .

المبحث الرابع : التخطيط الدائم

Permanent Planning

(قصر المدى ، متوسط المدى ،

بعيد المدى) التخطيط الطارئ

Emergency Planning

التخطيط الدائم Permanent Planning

كثيرا ما يستخدم كمرادف للتخطيط بعيد المدى . فهذا النوع من التخطيط يتسم بالاتساع اضافة الى تركزه على اهداف لا يمكن ان تحقق خلال فترة قصيرة من الزمن . ان هذا التخطيط قد يتخذ شكلا آخر هو سلسلة من الخطط المتوسطة المدى فاهداف الخطة السابقة تعتبر وسيلة لتحقيق اهداف الخطة التالية ، وهذا ما حدث في الاتحاد السوفيتي حيث يطبق بما يسمى بالتخطيط السنوي والذي يطلق عليها « بالخطة الجارية » او « الخطة الجارية تنفيذها » وهي تستق من خطة متوسطة المدى او طويلة (بعيدة المدى) .

ان بعض الكتاب لايفرق بين الخطة طويلة المدى وخطة المستقبل . في الواقع ان الفرق شاسع حيث ان الخطة طويلة المدى تختص بقطاع واحد معين ،

من الاهداف ، وقد توجه جزءا من الامكانيات الى استثمار معين قد يغضله كثيرا استعمال آخر في القطاعات الاخرى او فروع من هذه القطاعات التي تخرج عن نطاق الخطة الجزئية(٢١) .

في اعتقادنا ان عملية التنمية الاقتصادية تقتضي توزيع الموارد الاقتصادية وفقا لمبدأ (الافضلية) . ان تطبيق هذا المبدأ لايمكن ان يؤدي مفعوله دون توفر الشروط التالية :-

- أ - المسح الشامل للموارد الاقتصادية المتاحة .
- ب - تحديد الافضليات .

ان هذين الشرطين في الحقيقة مترابطين اذ ان تحقيق هذه الافضليات لاتتم الا عن طريق معرفة ما تحققه المشاريع من منافع مباشرة وغير مباشرة او بتعبير آخر معرفة ما تحققه هذه المشاريع من وفورات خارجية . لمعرفة ذلك على الدولة ان تقوم بالتخطيط الشامل معتمدة على تكتيك المستخدم المنتج والذي يبين مدى ترابط القطاعات وكذلك المشاريع داخل هذه القطاعات بعضها مع البعض الاخر . في هذه الحالة يجب رسم خطة شاملة تنفذ على شكل مراحل تتخذ شكل القيام بمشروعات

(٢١) المحبوب ، رفعت ، « الاقتصاد السياسي » ، الجزء الاول ، ١٩٦٥ ، ص ٢٧٦-٢٧٧ .

بينما تحاول الثانية ان تغطي كل قطاعات الاقتصاد القومي . فاذا وضع الجهاز المركزي للتخطيط مثلا برنامجا لتطوير قطاع الصناعة يمتد الى عشر سنوات فيمكن ان يسمى خطة طويلة المدى للصناعة . اما الخطة الخاصة بالمستقبل فهي خطة طويلة المدى تغطي جميع قطاعات الاقتصاد القومي ، بما فيها قطاع الصناعة .

بصورة عامة يمكن ان نصنف التخطيط الدائم الى ثلاثة انواع من الخطط مترابطة بعضها مع البعض الاخر . فالخطة العامة طويلة المدى ، والخطة العامة المتوسطة المدى ، والخطة السنوية التفصيلية يرتبط بعضها مع البعض الاخر بشكل سلسلة . فالخطة العامة الطويلة المدى تواجه الاهداف البعيدة دون التعمق في تفصيلاتها او تحديد وسائل تحقيقها غير ان هذه الخطة تنفذ ، بعد ذلك ، على مراحل ، وتحدد لكل مرحلة فترة زمنية معينة ، وتوضع لكل مرحلة خطة متوسطة المدى تذهب في تقرير اهدافها الى قدر معين من التفصيلات ، مع تحديد وسائل تحقيق هذه الاهداف ، في صورة برامج ومشاريع يتعين تنفيذها خلال سنوات الخطة . وتقسم الخطة متوسطة المدى ، بدورها الى خطط سنوية ، توضح كل خطة حجم الموارد المتاحة ، والاهداف المقررة

في ضوء هذه الموارد والامكانيات وما يتطلبه ذلك من تحديد المشروعات والبرامج اللازمة لتوجيه النشاط الاقتصادي نحو تحقيق الاهداف المقررة في الزمن المحدد .

ان تداخل هذه الانواع الثلاثة من الخطط ، في بعضها البعض ، يضيف عليها قدرا كبيرا من المرونة اللازمة لمواجهة التغيرات غير المتوقعة ، وسهولة تعديل ما ينبغي تعديله من اهداف تبعاً لذلك . وبعبارة اخرى « فان وضع خطط ثلاث مدد ثلاث مختلفة انما يعني ، في الواقع ، الجمع بين طول المدى في توقع الاهداف وقصر المدى في تنفيذ الاهداف ، اي الجمع بين (بعد التوقع) وبين (دقة التنفيذ) » (٢٢) .

الكاتب الاقتصادي ميردال يقترح فكرة (التخطيط الديناميكي) وتتضمن وضع ثلاث خطط في كل عام ، اولها خاصة بالعام الثاني وتحدد النشاط الاقتصادي اثناء السنة التالية وثانيها عن الفترة القصيرة التالية والتي تتكون من ثلاثة او خمسة او سبعة اعوام ، ويتم تعديلها ومواءمتها سنويا عن طريق ترك السنة التي انتهت واضافة سنة ثالثة او خامسة او سابعة جديدة ، وثالثها

(٢٢) المعجرب ، رفعت ، نفس المصدر السابق ، ص . ٢٩٢ .

التخطيط الطارىء اذا بقى لفترة طويلة متعاقبة
من الزمن يمكن ان يتحول الى النوع الاخر من
التخطيط وهو التخطيط الدائم .

المبحث الخامس : التخطيط العام

General Planning

التخطيط التفصيلي Detailed Planning

وقد يتخذ التخطيط احد الشكلين التاليين :

أ - التخطيط العام General Planning

ب - التخطيط التفصيلي Detailed Planning

قد يكون التخطيط عاماً وقد يكون تفصيلياً .
فالتخطيط العام يتعلق برسم الخطوط العريضة
للنمية في المستقبل دون الدخول بتفاصيل . اما
الخطة التفصيلية فانها تضع التفاصيل وكيف
تنفذ . مثلاً على ذلك لو تم تحديد زيادة الانتاج
الصناعي بمقدار عشرة ملايين وحدة ودون الدخول
بتفاصيل في كيفية توزيع هذا الانتاج بين الوحدات
الصناعية ففي هذه الحالة يعتبر هدفاً للخطة
العامة . اما اذا دخلنا في تفاصيل الانواع المنتجة
وكيف توزع بين الوحدات الصناعية وما هي
الوسائل لتحقيق هذا الهدف فهذا معناه تحديد
هدف لخطة تفصيلية .

خطة للمستقبل من ١٠ او ١٥ او ٢٠ عاماً او اكثر
في بعض القطاعات .

لذلك يمكن القول بان هذه الخطط مترابطة
وكل واحدة تعتبر وسيلة يتأكد عن طريقها الجهاز
المركزي للتخطيط من ان الخطة يتم تنفيذها وفقاً
لسا هو مقرر بها ، وان يتخذ من الاجراءات ما
يصح اية اخطاء او انحرافات في تنفيذ الاهداف
المرسومة .

بهذا يمكن ان نستنتج من ان تسمية التخطيط
الدائم جاءت من الحقيقة المتضمنة عدم امكانية
التراجع عن فكرة التخطيط اذا ما بدأنا بها .

على النقيض من ذلك نجد التخطيط الطارىء

Emergency Planning

فهذا النوع من التخطيط ماهو الا تخطيط صدفة .
اذ انه يستخدم في حالة طارئة كعدم التوازن نسي
الاقتصاد . فمثلاً على ذلك انه يستعمل لمعالجة
التقلبات الدورية في الاقتصاد وينتهي مفعوله بمجرد
القضاء على الحالة الاقتصادية الطارئة . فالتخطيط
الذي اتبع من قبل الدول الرأسمالية لمعالجة أزمة
الثلاثينات والذي انتهى الاستمرار به بمجرد ازالة
الازمة ما هو الا مثال لهذا النوع من التخطيط .

رغم ذلك يعتقد بعض الاقتصاديين بان

تؤدي الى التعقيد في التنفيذ . فمن الافضل وضع خطة عامة تلحقها بخطة تفصيلية تتعلق بكل هدف من الاهداف الموضوعية . بذلك ستسهل عملية التنفيذ والمتابعة دون ارباك .

المبحث السادس : التخطيط المركزي

Centralised Planning

التخطيط اللامركزي Decentralised Planning

انقسم خبراء التخطيط فيما بينهم بشأن التخطيط المركزي والتخطيط اللامركزي . فبعضهم يعتقد بان التخطيط المركزي يطبق في النظام الاشتراكي والتخطيط اللامركزي يطبق في النظام الرأسمالي . بمعنى آخر ان التفرقة بين هذين النوعين من التخطيط تعكس ، وبحسب اعتقادهم ، التفرقة بين نوعين من النظم الاقتصادية الا وهي النظام الاقتصادي الاشتراكي والنظام الاقتصادي الرأسمالي . ان هؤلاء الخبراء يعتقدون بان التخطيط المركزي يعني تولى السلطة المركزية ، ممثلة في جهاز التخطيط المركزي ، اصدار القرارات الاساسية وحدها اي قيام السلطة المركزية باصدار كل القرارات الخاصة بالخطة دون مشاركة اي من اجهزة التخطيط الاخرى في اصداها . اما التخطيط اللامركزي فيعني اعطاء الحرية التامة للقطاع الخاص لوضع وتطبيق

في الواقع نجد من الصعوبة وضع حد فاصل بين الخطة العامة والخطة التفصيلية . حيث ان الفصل بينهما يعتمد على التكنيك المستعمل في التخطيط .

بعض الاقتصاديين امثال زويك يعتقدون بان التخطيط العام افضل من التخطيط التفصيلي حيث انه يعتقد بان «التخطيط التفصيلي ، كقاعدة ، لا يخلو من البيروقراطية ، ويشكل عبئا ثقيلا على المنفذين اضافة الى انه بطيء في التنفيذ ويؤدي الى التصلب في التطبيق وزيادة تكاليف الانتاج» (٢٢) .

لقد اتبعت الاقطار الاشتراكية باستثناء يوغلافيا التخطيط التفصيلي بغية التاكيد من الانحرافات التي ربما تحصل في التطبيق . وقد شملت هذه التفاصيل الانتاج في جميع المشاريع والمزارع الجماعية خطوة فخطوة .

في الدول ذات النظام الاقتصادي المختلط نجد ان خططها القومية قد وضعت بمجلدات . مثال ذلك ان خطة الثمان سنوات لاندونسيا تضمنت ٤٦٢٨ صفحة .

وفي الواقع ان وضع خطة بهذه التفاصيل

Zweig, F., op. cit., p. 328.

(٢٢)

ان الصعوبة التي جابهت بعض الكتاب هي :
اي القرارات يعتبر أساسيا وأيا لا يعتبر كذلك ؟
الواقع انه لا توجد هناك حدود فاصلة واضحة
بين ما يعتبر في عداد القرارات الأساسية التي تتولى
إصدارها السلطة المركزية وبين ما يعتبر في عداد
القرارات ذات الصفة الجارية التي تتعلق بمواجهة
مشاكل خاصة وتظل خارج السلطة المركزية .
اذ من الثابت ان ما يمكن ان يعتبر أساسياً من
القرارات الخاصة بالخطة يختلف من فترة زمنية
الى اخرى في البلد الواحد ، ومن بلد الى آخر ،
في نفس الفترة وتبعاً لمتطلبات الظروف . بيد
انه من الثابت ، ايضاً ، ان ثمة من القرارات ما
يوصف ، بلا ريب ، بالصفة الأساسية ، مثل
القرارات الخاصة بتحديد حجم ونوع الإنتاج ،
وحجم الاستثمارات العينية ، وحجم الاجور
وعوائد الملكية ومستويات الائتمان . لذلك نرى
بعض الكتاب يشيرون دائماً الى ان هذا النوع من
التخطيط يتميز بكونه كمي حيث ان قراراته تنصرف
الى تحديد الكميات التي ينتجها ويستخدمها كل
فرع من فروع النشاط الانتاجي .

مما يتقدم نستطيع ان نستنتج الخصائص
التالية للتخطيط المركزي :

الخطة . اي بمعنى آخر ان التخطيط المركزي
يبدأ من الأعلى واللامركزي من الأسفل .

اما الخبراء الاخرون فيعتقدون بان المسألة
ليست بهذه الحدية . اذ ان التخطيط المركزي
قد يجمع معه التخطيط اللامركزي في حدود
المشاركة بالأراء والاتفاق في تحديد الاهداف بين
السلطة المركزية والوحدات الانتاجية .

لتوضيح ذلك علينا ان نحدد ماهية كل من
التخطيط المركزي والتخطيط اللامركزي :

اولاً - التخطيط المركزي Centralised Planning

يطلق على التنظيم المركزي للقرارات التخطيطية
بالتخطيط المركزي . وهو يتميز بكون الدولة تعمل
على قيادة وتوجيه الاقتصاد القومي نحو تحقيق
الاهداف المرسومة معتمدة في ذلك على سلطتها
السيادية (اي سيادة الدولة) مما يستوجب
مركزية القرارات الاستثمارية والانتاجية والمالية
التي تتولى توزيع الموارد الاقتصادية على
استخداماتها المختلفة . وتقوم السلطة المركزية
باتخاذ القرارات الأساسية بعد ان تستطلع رأى
الوحدات الانتاجية المختلفة داخل الانشطة والقطاعات
الاقتصادية فيما يتعلق بها من هذه القرارات .

١ - ان التخطيط المركزي لا يمكن ان يتم دون حصول التشريك . اذ ان التخطيط المركزي وحده الذي يكفل الموازنة بين الامكانيات القومية وبين حاجات الجماعة التي لا يمكن اشباعها الا باستخدام هذه الامكانيات . وغني عن البيان ان اشباع حاجات الجماعة هو هدف النشاط الاقتصادي في المجتمع الاشتراكي .

٢ - يقوم مجلس التخطيط المركزي باتخاذ القرارات الاساسية فقط وليس كل القرارات كما يتبادر الى الذهن وذلك للاستحالة العملية لتنفيذ هذا الاجراء . ويتدرج تحت القرارات الاساسية التي يتخذها مجلس التخطيط المركزي تلك المتعلقة بالخطوط العامة لخطط الانتاج والاستثمار والاسعار والاجور . وهي لا تشتمل على القرارات الجارية ولا تلك المتعلقة بالمشاكل الخاصة بالمنشأ ، او الوحدات الانتاجية والاستهلاكية .

ويلاحظ ان هذه القرارات الاساسية تختلف وفقا لاختلاف الظروف والزمان . كما ان اتخاذ القرارات الاساسية بواسطة مجلس التخطيط المركزي لا يعني تنفيذ ما تتضمنه هذه القرارات دون ان يقام وزن لرأى المؤسسات والهيئات

الادارية والاقتصادية التي تنفذها ، وانما يتمين على هذه الاخيرة ان تتخذ قرارات واقتراحات بديلة مبينة مضمون ونتائج هذه الاقتراحات .

وهنا تجدر التفرقة بين التخطيط المركزي والتسيير الذاتي في الاطار الاشتراكي ، ان التخطيط كما قدمنا ، هو تحديد اهداف التنمية الاقتصادية والاجتماعية وتحديد الوسائل التي ينبغي اتباعها لتحقيق تلك الاهداف . ولهذا فان التخطيط بحكم طبيعته ذاتها ، هو ، بالضرورة من اختصاص السلطة المركزية في المجتمع الاشتراكي ، لما يقتضيه من تنسيق دقيق بين مختلف القطاعات والانشطة التي يشملها التخطيط المركزي . اما « التسيير الذاتي » فيتعلق بالتنفيذ الجارى للخطة اى بالقرارات اليومية التي لاحصر لها ، والتي يتمين اتخاذها لتحقيق الخطة . وفي المستوى الحالي لنمو قوى الانتاج ، وخلال فترة طويلة ولاشك ، تتولى هذا التسيير اجهزة لها قدرة من الاستقلال ، رغم تبعيتها للدولة . وفي اطار هذا الاستقلال الذاتي ، يتخذ مديرو وحدات الانتاج على مسؤولياتهم القرارات الجارية اللازمة لتحقيق الخطة . وهذا يعني ان اغلبية هذه القرارات ليست ثمرة اوامر

إدارية ، وإنما تصدر عن مبادرات في المستوى المحلي تتخذ لتحقيق الخطة (٢٤) .

وواقع ان الجمع بين التخطيط المركزي وبين التسيير الذاتي ، في المعنيين المتقدمين هو ، في الواقع الجمع بين مبدأ مركزية التخطيط ولا مركزية التنفيذ . ولقد اخذ في الاتحاد السوفياتي منذ عام ١٩٢٨ بمبدأ المركزية في التخطيط ، غير ان التجربة السوفياتية قد انتهت الى منح الوحدات الانتاجية استقلالها الذاتي وشخصيتها المعنوية والقانونية ، تمكينا لروح المبادرة في ميدان النشاط الاقتصادي من جانب مدبري هذه الوحدات واستكمالا لاحد المقننات الجوهرية لنجاح تنفيذ الخطة .

٣ - التوازن في حالة التخطيط المركزي يتم بين التدفقات العينية (الانتاج الميني) وبين التدفقات النقدية في الاقتصاد القومي كما يستلزم قيام توازن جزئي على مستوى كل قطاع .

٤ - في التخطيط المركزي تكمن صعوبة تحديد صلاحية القرارات الانتاجية والاستثمارية . اذ ان التخطيط المركزي يستدعي القيام

(٢٤) بنهايم ، شارل ، نفس المصدر السابق ، ص ٢٣٠ .

بالحسابات الاقتصادية لتوفير اسعار تمثل التكاليف الاجتماعية للانتاج حتى يصبح في الامكان تقدير مدى الصلاحيات الاقتصادية للقرارات الانتاجية والاستثمارية .

ونظرا لكون اسعار السوق لا تنظمها النفقات الاجتماعية فان الجهاز المركزي للتخطيط يعتمد على اسعار حسابية معبرة عن هذه النفقات وتحسب على اساس معدلات رياضية تمثل جداول الكفاية الحدية لعناصر الانتاج ودوال التفضيل الاجتماعي ودوال التكاليف للوحدات الانتاجية ويتمثل الاختلاف بين الاسعار المحاسبية والاسعار السوقية في الفرق بين التكلفة الاجتماعية والتكاليف الشخصية في الوحدات الانتاجية .

ونظرا لاستحالة حصول جهاز التخطيط على جميع البيانات الخاصة بالاسعار تمهيدا لوضع الاسعار المحاسبية فان تطبيق التخطيط المركزي يجابه بصعوبة تحديد صلاحية القرارات الانتاجية والاستثمارية التي يمكن اتخاذها لذلك تم الاعتماد على دمجها ضمن الموازين السلعية من اجل الموازنة بين الموارد الاقتصادية والاستخدامات كالاكتفاء بالتعليمات الانتاجية وتحديد الاسعار على نحو يحقق التوازن .

ثانياً - التخطيط اللامركزي :

Decentralised Planning

نادى بعض الكتاب الاقتصاديين بالتخطيط اللامركزي وضرورة تطبيقه في الدول الرأسمالية ولكن هؤلاء الكتاب ، اختلفوا فيما بينهم بشأن تحديد ماهية التخطيط اللامركزي . فمنهم من يعتقد بان التخطيط اللامركزي يعني ترك الحرية التامة للمشاريع الفردية بوضع وتطبيق الخطة ، اي ان التخطيط يبدأ من الاسفل الى الاعلى . اما القسم الاخر من الكتاب فهم يعتقدون بان هذا النوع من التخطيط يفترض تغييراً جذرياً في علاقات الملكية اذ انه يتطلب ان يقوم النظام الاقتصادي على اساس ملكية عامة تشمل الجزء الاكبر من ادوات الانتاج ، ولكنه يمكن في الوقت نفسه الابقاء على بعض عناصر الاقتصاد الرأسمالي ، اذ انه يترك للمشروعات حرية اتخاذ كثير من القرارات الهامة . اي ان الجهاز المركزي للتخطيط يقوم باتخاذ بعض القرارات ، تاركاً للمشروعات العامة والمشروعات الخاصة اتخاذ البعض الاخر .

لقد حدد دعاة هذا النوع من التخطيط القرارات التي تكون من اختصاص جهاز التخطيط المركزي وهي :

أ - تحديد الحجم الكلي للاستثمار : ان هيئة التخطيط المركزية هي التي تقرر تقدير الحجم الكلي للاستثمارات المقرر تنفيذها في فترة معينة مقومة بالنقود . ان هذا التحديد يجب ان يتم على اساس التشغيل الكامل لقوى العمل مع الاخذ بنظر الاعتبار مستوى الاجور والميل الحدي للاستهلاك .

ب - تحديد سعر الفائدة : ان تحديد سعر الفائدة يرتبط بتحديد الحجم الكلي للاستثمار من جهة وتحقيق التعادل بين عرض كل سلعة والطلب عليها . ان الهيئة تاخذ على عاتقها تحديد اسعار الفائدة التي تفترض بان يقوم جهاز المؤسسات الانتاجية بالاقتراض للاغراض الاستثمارية بالقدر المعادل لجملة الاستثمارات الكلية . في هذه الحالة يقوم الجهاز المركزي للتخطيط بتحديد الثمان المنتجات من السلع الاستثمارية والمواد الاولية وغيرها من مستلزمات الانتاج . اما اسعار البيع فيترك امر تحديدها للمستهلكين والاجور تحدد وفق اتجاهات وظروف قوى السوق .

نرى هنا بوضوح الترابط بين قرارات السلطة المركزية والقرارات الخاصة سواء في المشروعات

العامة او الخاصة . اذ كحصيلة للقرارات المركزية نرى القرارات الخاصة تتخذ في مجالات ثلاثة :

- ١ - في مجال حجم ونوع الانتاج الجارى .
- ٢ - في مجال الاستثمارات الجديدة او في مجال التوسع في الطاقة الانتاجية للمنشآت القائمة .
- ٣ - في مجال تحديد ائمان بيع السلع الاستهلاكية للمستهلكين النهائيين

وبما ان سعر الفائدة يتحدد من قبل سلطة التخطيط المركزية والاسعار النهائية وفق ظروف وقوى السوق فان كل مشروع يقوم بتحديد انتاجه الجارى عند المستوى الذى يحقق التعادل بين ثمن الناتج والنفقة المتغيرة للانتاج الصافي . لذلك نرى كل مشروع يمضي قدما في الطلب على الاستثمار ما دامت الكفاية الحدية لراس المال تزيد عن سعر الفائدة ولا يتوقف عن الاستثمار الا عندما تتعادل الكفاية الحدية مع سعر الفائدة .

مما تقدم نستطيع ان نحدد السمات الرئيسية للتخطيط اللامركزي :

- ١ - يقوم هذا النوع من التخطيط على اساس واسع من الملكية الجماعية لعناصر الانتاج ،
- ٢ - يتم هذا النوع من التخطيط بانه يترك الى المستهلكين والمؤسسات الانتاجية مهمة

اجراء الحسابات الاقتصادية .

٣ - يعتبر هذا النوع من التخطيط - في راي مؤيديه - الذى يؤدى الى اقتصاديات منطقية ومعقولة لتحديد مقدار وهيكال الانتاج الامثل .

٤ - يقوم التخطيط اللامركزي على اساس قياس شخصي للقيمة لاحق للانتاج وليس قياس موضوعي للقيمة سابق للانتاج لان انصار هذا التخطيط يعتقدون بان حل المشاكل الناجمة عن نمو وتطور الاقتصاد القومي لا يمكن ان ياتي سلفا بسبب عدم وجود سلم موضوعي للقيم الاقتصادية مما يسهل الحساب سلفا وذلك لانهم يرون ان القيم الاقتصادية تنشأ من التقديرات الشخصية للافراد اللاحقة للانتاج عندما يجدون في الاسواق الانتاج الفعلي الموجه اليهم وان هذه القيم لا تنشأ عن السير الموضوعي اى ان بالامكان القول ان مؤيدى هذا النوع من التخطيط يؤمنون بالنظرية الشخصية للقيمة وليس بالنظرية الموضوعية للقيمة .

٥ - السلطة المركزية للتخطيط لا تؤثر في الانتاج بصورة مباشرة ، اذ انها لا تمارس هذا التأثير الا عن طريق بعض المتغيرات الاقتصادية كسعر الفائدة والائمان والتي تهدف من ورائه

للوصول الى حالة التوازن بين التدفقات
العينية للانتاج وبين حجم الانتاج .

اهم الانتقادات الموجهة للتخطيط اللامركزي

١ - تحت ظل هذا النوع من التخطيط لا يمكن
عمل خطة متوسطة او بعيدة المدى . ان
السبب في ذلك هو ان السلطة المركزية هي
التي تحدد سعر الفائدة وثمن ادوات الانتاج
اللازمة للاستثمار وهذا التحديد ، اضافة
الى اسعار بيع السلع التي تتحدد عن طريق
قوى السوق ، هو الذي يحدد حجم
الاستثمارات العينية . وبسبب كون سعر
الفائدة لا يمكن ان يكون ثابتا خلال فترة طويلة
من الزمن وكذلك اسعار السلع الانتاجية
التي تخضع بدورها للتقلبات في اسعار السوق
العالمية لذا نجد ان هذا النوع من التخطيط
يحتاج الى مراجعة مستمرة مما يؤدي الى
عرقلة عملية التنفيذ التي تتطلب السرعة .
لذا نجد ان القرارات التي تتخذ في ظل هذا
النوع من التخطيط تخلق من المنطقية .

٢ - ان التخطيط بطبيعته عملية مستمرة وهذا
معناه ان التنبؤ يلعب دورا بارزا فيه .
وبسبب كون التخطيط اللامركزي يعتمد على

تنبؤات مديري المؤسسات الذين لا يهتمون
الى بمصالحهم الخاصة التي تدخل ضمن
اطار الحصول على اكبر كمية ممكنة من
الارباح وباسرع وقت ممكن ، لذا نرى ان
دور التنبؤ ضعيف في هذا النوع من التخطيط
وهذا معناه وجود صفة الجمود فيه .

٣ - ان عامل السعر يستخدم من قبل مجلس
التخطيط اللامركزي لتحقيق التوازن بين
عرض وطلب السوق والخدمات التي تجرى
في التبادل بين مختلف فروع الانتاج . وبسبب
كون الاسعار غير ثابتة نتيجة لاعتماد الدولة
على الاسواق الخارجية سواء في مجال
الاستيراد او التصدير ، لذا فان حجم الناتج
القومي كهدف سيتغير بين فترة واخرى
ويصبح هدفا ليس مرسوما وانما تابعها
لعوامل اقتصادية قد تكون خارجية .



لقد استعرضنا المركزية في التخطيط
واللامركزية في التخطيط من زاوية ان المركزية فسي
التخطيط تقوم بمسيرتها تحت ظل نظام اشتراكي
واللامركزية في التخطيط تحت ظل نظام رأسمالي .

الان يمكن النظر للمركزية واللامركزية من

زاوية اخرى الا وهي المركزية في التخطيط
واللامركزية في التنفيذ وكلاهما ضمن اطار
اشتراكي .

تثور قضايا الصراع بين المركزية واللامركزية
كنتيجة حتمية لاسلوب التطوير الاداري ، الذي
يتطلب السيطرة على القوى الاقتصادية وتحريكها
بالاتجاه الذي يحقق اقصى المنافع الاقتصادية
والاجتماعية لجمهور السكان . وهذا الاسلوب
يحتم قيام جهة مركزية (مجلس التطوير) باعطاء ،
اشارة التحريك ، وتعيين الاتجاه العام لمسيرة
التطوير ، كما يحتم استجابة الاجهزة الاخرى
(التخطيطية والتنفيذية) بالانطلاق لتعبئة الطاقات
الاعمارية في مختلف فروع الفعاليات التطويرية .
وبذلك تبدأ عمليات التخطيط والتنفيذ ثم عمليات
تشغيل المشاريع المنجزة . ولاشك ان القيام بهذه
العمليات يتطلب توزيع المسؤوليات المختلفة على
الاجهزة المتعددة وفروعها . وعند القيام بتوزيع
المسؤوليات يظهر النزاع بين المركزية واللامركزية .
والنزاع بين المركزية واللامركزية يدور حول
كيفية تنظيم عمل الاجهزة على اساس تجعلها قادرة
على القيام بوظائفها باقصى كفاءة ممكنة ، وبأقل
تنافر مستطاع بين الوسيلة والهدف . ولكل من
المركزية واللامركزية خصائص واساليب .

فالمركزية تعني حصر مسؤولية اتخاذ القرارات
بشأن تفاصيل العمل في مركز واحد هو مركز
السيطرة والتوجيه . وهذا النوع من التنظيم يحتم
رجوع الاطراف والفروع الى المركز لاخذ رأيه
وموافقته بشأن كل الاعمال التي تقوم بها تلك
الفروع . اما اللامركزية فانها تعني منح وتخويل
الاطراف والفروع سلطات تجعلها قادرة على المبادرة ،
واتخاذ القرارات بشأن كافة الامور ذات الطابع
التفصيلي او المحلي .

ولفرض الاحاطة بالتخطيط المركزي
واللامركزي ضمن الاطار الاشتراكي بكافة جوانبه
علينا ان نبحث :

- المركزية واللامركزية في اعداد الخطة .
- المركزية واللامركزية في تنفيذ الخطة .
- المركزية واللامركزية في اعداد الخطة :

يقوم الجهاز المركزي للتخطيط بما يلي :

وضع الخطط اللازمة لتحقيق اهداف
مرسومة . في هذه الحالة ان المهمة الملقاة على عاتق
الجهاز تنحصر بما يلي :

١ - تنظيم تقرير اولي حول الاوضاع الاقتصادية

ا - ان اوليات وخامات الخطط الاقتصادية تتجمع كحصولها للتعاون والتفاعل المتبادل بين المستويات الفوقية والتحتية بتشكيلات الدولة . ولهذا يقال ان التخطيط يجرى على أساس « من أعلى الى أسفل ومن أسفل الى أعلى » .

ب - ان كل وزارة ومؤسسة تقوم بتحضير مناهجها في نطاق اختصاصها ، ولا تتعمد ذلك النطاق بحكم تكوينها وطبيعة الوظيفة الملقاة على عاتقها . ولهذا فان دور كل وزارة يكون ذات طبيعة جزئية وتمهيدية بالنسبة لعملية التخطيط الشاملة .

ج - ان تكوين خطة شاملة لكل الاقتصاد ، ومناقشة داخليا ، يتطلب اخضاع مناهج ومقترحات كافة الوزارات والجهات الأخرى لتمحيص وتدبير جهاز واحد قادر على معالجة مجموع الاقتصاد كوحدة متكاملة . وهذا يعني ان عمل الجهاز المذكور يشمل مناهج كل الوزارات والمؤسسات الأخرى ، وهو الجهاز الوحيد الذي يعمل على صعيد مجموع الاقتصاد الوطني بأكمله .

د - ان عملية تنسيق مناهج الوزارات المختلفة هي التي تجعل التخطيط الشامل ذا طبيعة مركزية ، بحكم صفة الشمول التي تحتم وحدانية (مركزية) الجهاز الذي يتولى هذه العملية .

القائمة والامكانيات الاستثمارية المتوفرة لدى البلد .

٢ - يقوم جهاز التخطيط بتحريرات شاملة عن الامكانيات المتوفرة وقابليات اقتصاد البلد على التوسع والنمو .

٣ - يقوم مجلس التطوير بوضع الصيغة العامة للسياسة التطويرية ، ويعلنها متضمنة مجموعة الاهداف التي يمكن تحقيقها في ضوء الامكانيات المتوفرة . ثم يطلب من الوزارات المختلفة ذات العلاقة تقديم اقتراحاتها ومناهجها الاعمارية على ضوء السياسة المعلنة .

٤ - اختيار المشاريع ومفاضلتها وتنسيقها واخراجها على شكل خطة متكاملة داخليا ومنسجمة مع الاهداف المعلنة في السياسة التطويرية .

٥ - رفع الخطة الى مجلس التطوير لكي يدرسها ، ويدخل التعديلات التي يراها ، ثم يتقدم بها الى السلطة التشريعية لتستعرضها وتصادق عليها .

من خلال استعراضنا للمهام الملقاة على عاتق الجهاز المركزي للتخطيط نستطيع ان نستخلص ما يلي :

« وبهذا الاستنتاج الاخير تكون قد اوضحنا عدم امكان القيام بوضع الخطط الشاملة الا على اساس المركزية وعليه فان مناقشة اللامركزية بالنسبة لعملية التخطيط الشامل تصبح غير وارادة اصلا » (٢٥) .

المركزية واللامركزية في تنفيذ الخطة :

اما مجال المناقشة في قضية المركزية واللامركزية في عملية التنفيذ فانه واسع جدا اذا ما نظر المناقش للموضوع من زاوية ظروف ونطاق الحركة التطويرية للبلد المطبق فيه التخطيط . فهناك من الاقتصاديين من يؤمنوا بضرورة اخضاع عمليات انشاء المشاريع لسيطرة وتوجيه جهاز واحد يترتب عليه اتخاذ القرارات بشأن كافة تفاصيل العمليات الانشائية ، وتنفيذ تلك القرارات . ان المبررات التي يستند اليها هؤلاء الاقتصاديون في تبنيهم اسلوب المركزية في التنفيذ هي :

١ - ان المركزية في التنفيذ تؤدي الى الاقتصاد في استخدام العناصر النادرة ، خصوصا الكفاءات الفنية والادارية . فبدلا من توزيع الموجود من تلك الكفاءات على عدد كبير من المشاريع وما ينجم عن ذلك من ضعف في قوة

(٢٥) العمسى ، محمود ، نفس المصدر السابق ، ص ٥٣ .

القرارات المتخذة من قبلهم لادارة هذه المشاريع فان سلطة التخطيط تقوم بجمعهم في مركز واحد يعملون فيه على شكل فريق يدير اعمال الفروع فنياً وادارياً بطريقة المكاتبات بينهم وبين الفروع .

٢ - ان عمل العناصر النادرة (الكفاءات الفنية والادارية) بشكل فريق في مركز واحد يؤدي الى التنسيق لاعمال الفروع بحيث تجرى تلك الاعمال على نحو متكامل خال من التناقض والفجوات . اضافة الى ذلك ، ان هذا التكامل يؤدي الى فهم الامور بشكل يجعل اعمال الفروع متضمنة لحلول تناسب مع سياسة او تعليمات المركز . ان هذه النتائج مجتمعة تؤدي الى عدم احتمال قيام حالات سوء التصرف على النطاق المحلى سواء بتعمد او بطريقة عفوية .

هناك من الاقتصاديين من يؤمن بضرورة بنى اسلوب اللامركزية في التنفيذ مستندا الى المبررات التالية :

١ - ان عملية التنمية ينبغي ان تشمل كافة القطاعات . وحيث ان القطاعات متعددة وتشمل على مشاريع عديدة لذا فان التنفيذ على اساس الاسلوب المركزي يكون شاقا ،

وينطوى على تباطؤ وتعطيلات مربكة وذلك لخضوعه لاسلوب الروتين المكتسب الذى من شأنه اضعاف الوقت وعرقلة الاجراءات التطويرية .

٢ - ان المركزية في التنفيذ تعتمد طريقة المكاتب بين المركز والفروع بصورة مستمرة وكثيرة وهذا ما يترتب عليه حتمية قيام ظاهرة التضخم في الاجهزة المكتبية ، الامر الذى يستنزف جزء من الاموال ، ومن الطاقة البشرية التى يمكن تعبئتها للاغراض التطويرية ، بدلا من تشغيلها بالاعمال المكتبية .

٣ - ان اللامركزية تسمح للعاملين في الفروع لاكتساب القدرة على المبادرة او التدريب على اتخاذ القرارات . ان هذا معناه تنمية القابليات التى قد تكون موجودة لدى العاملين في الفروع وخلقها ان لم تكن موجودة .

٤ - ان اللامركزية تسمح للكفاءات العلمية المتوفرة والعاملة في التنفيذ بالتعرف على الظروف المحلية وهذا مما يتيح الفرصة لهم لاختيار الحلول الانسب لمشاكل الفروع وهذا من شأنه رفع كفاءة العمل وتجنب الاضرار المتوقع حدوثها .

في الواقع ، ان من الصعوبة البت مقدما في افضلية المركزية على اللامركزية او اللامركزية على المركزية بصورة تجريدية ، او بمعزل عن واقع الحياة في البلد المطبق فيه التخطيط .

المبحث السابع : جوانب التخطيط : (٢٦)

التخطيط المالى ، التخطيط المادى ، التخطيط الرئيسى ، التخطيط المساعد ، التخطيط الاجتماعى : اعتمد بعض الاقتصاديين تصنيف التخطيط الى عدة انواع ، هي :

١ - التخطيط المالى ويقصد به تنظيم الموارد المالية الضرورية لسد احتياجات عملية التنمية . اذ ان عملية التنمية تحتاج الى موارد مالية لتغطية تكاليف المشاريع المترجمة لاهداف الخطة .

٢ - التخطيط المادى ويعنى به التخطيط على اساس الموارد الحقيقية اللازمة لعمليات الانتاج ، كالموارد والالات والعمدات والقوى

(٢٦) النجار ، يحيى نسي د . ، « مجموعة المحاضرات التى التى القيت على طلبة الدراسات العليا - ماجستير الاقتصاد - جامعة بغداد - كلية الادارة والاقتصاد » . ١٩٧٧ - ١٩٧٦ .

الخطة الاجتماعية التي تغطي بعض قطاعات الخدمات التي تكون لها ، في العادة ، الصفة الجماعية في الاستهلاك ، والتي تقدمها الدولة عادة بلا مقابل او بمقابل رمزي ، كخدمات التعليم والصحة والخدمات الدينية والاجتماعية والثقافية والترفيهية والسياحية والتنظيمية .

ان العلاقة بين هذه الانواع المذكورة من التخطيط وثيقة ، فاذا اهتزت او وهنت هذه العلاقة فلا يمكن تنفيذ الخطة بالشكل الذي يؤدي الى تحقيق الاهداف المرسومة . ان هذه العلاقة يمكن ان توضح من خلال تحليل المعادلة التالية :

رأس المال المعد للاستثمار
معدل النمو الاقتصادي = معامل رأس المال

ان معدلات النمو الاقتصادي تعتبر انعكاسا لمقدار الانتاج المتدفق من القطاعات الاقتصادية (التدفقات العينية) ، فان ازدادت هذه التدفقات بنسبة اعلى من نسبة الزيادة السكانية فان الاقتصاد القومي قد حقق زيادة في معدل النمو الاقتصادي . اما اذا كانت الزيادة في التدفقات العينية مساوية للزيادة السكانية فبدأ معنى ان الاقتصاد القومي قد

العاملية ، ويتطلب كل مشروع من مشروعات التنمية قدراً معيناً من الموارد الحقيقية . وهذا التخطيط للموارد الحقيقية ينبغى ان يتم على مستوى الاقتصاد القومي ، في مجموعه ، وبالنسبة لكل مشروع على حدة .

٣ - التخطيط الرئيسي ويعنى به التخطيط على اساس الموارد المالية الكافية . في هذه الحالة نجد ان الخطة توضع في جزئين ، احدهما الجزء الرئيسي والآخر الجزء التكميلي . فالجزء الرئيسي يجب ان تتولى اجهزة الدولة تنفيذه مهما كانت الاحوال ، ويجب ضمان الموارد اللازمة لتنفيذه مقدماً . واما الجزء التكميلي فانه ينفذ اذا كانت الموارد اللازمة له متوافرة ، فاذا لم تكن متوافرة فانه يمكن عدم تنفيذ الجزء التكميلي دون ان يؤثر ذلك ، تأثيراً سلباً ، على التركيب الاساسي للجزء الرئيسي .

٤ - التخطيط المساعد هو ذلك النوع من التخطيط الذي يخدم التخطيط العام ويعاونه في تحقيق الاهداف القومية ، ويضم تخطيط القوى العاملة وتخطيط الاسعار والاجور .

٥ - التخطيط الاجتماعي يستهدف تحقيق اهداف اجتماعية تتمثل في زيادات معينة في عناصر

بقى في حالة سكون . اما اذا ازدادت التدفقات العينية اقل من نسبة الزيادة السكانية فهذا يعنى زيادة حدة التخلف الاقتصادى . اى ان معدل النمو الاقتصادى يرتبط بالتدفقات العينية بعلاقة طردية ، وان هذه العلاقة ترتبط بالزيادة السكانية بعلاقة عكسية . وحيث ان الزيادة السكانية لا يمكن الحد منها في الامد القصير ، لذا فعلى المخطط الاقتصادى ان يهتم بمعالجة العلاقة بين معدل النمو الاقتصادى والتدفقات العينية .

ان معدل النمو الاقتصادى يعتبر متغيراً تابعاً ، اذ ان التدفقات العينية هى التى تحدد معدل النمو الاقتصادى . وفي الوقت الذى يعتبر التدفق العينى متغيراً مستقلاً بالنسبة لمعدل النمو الاقتصادى ، فانه يعتبر متغيراً تابعاً بالنسبة للموارد الاقتصادية اللازمة لعمليات الانتاج . اذ ان توفر الموارد الحقيقية يسمح بزيادة التدفقات العينية . ان هذه العلاقة الطردية بين الموارد الحقيقية والتدفقات العينية تأخذ مساراً تصاعدياً اذا توفرت الموارد المالية الكافية لاستغلال الموارد المادية استغلالاً من شأنه ان يزيد من التدفقات العينية . في هذه الحالة يصبح المخطط الاقتصادى مضطراً لمواءمة الموارد الحقيقية مع الموارد المالية وذلك عن طريق التخطيط المادى والتخطيط المالى . بذلك ، اصبح

واضحاً ان كلا النوعين من التخطيط ، المادى والمالى ، ضرورى للتخطيط السليم ، ولكن الاراء تختلف حول ايهما يسبق الاخر ، اذ يرى فريق من الكتاب انه ، « لا يمكن للاستثمار ان يمتد الا الى الموارد الحقيقية التى لم تنفق ، ومدخرات المجتمع هى المقابل المالى للموارد الحقيقية التى لم تستهلك . ومن ثم ، لا يمكن للاستثمار ان يتعدى المدخرات . وعلى ذلك يجب ان يتقيد الاستثمار الجديد في اى مجتمع بمدخراته . ولا يمكن ان تخلق النقود الجديدة موارد حقيقية ، ولن تستحدث عملية التنمية ولا تنتهى الا بالتضخم » (٢٧) .

ومثل هذه النظرية في التخطيط لابد ان تقيد الانفاق الاستثمارى ، في المجتمع النامى ، بحجم ما يتاح فيه من مدخرات . واذا كنا نعتبر ، حالياً ، ان مدخرات المجتمعات النامية محدودة الى حد بعيد ، وكان من المحتم ان تتوافق الانفاقات الاستثمارية في مشروعات التنمية مع المدخرات الراهنة للمجتمع ، فان التنمية الكاملة لن تتحقق في مثل هذه المجتمعات النامية قبل انقضاء فترة طويلة من الوقت . ومن ثم فقد وضح في الاونة الاخيرة ، اتجاه متزايد ، بين صفوف الاقتصاديين ،

(٢٧) عمر ، حسين ، « التخطيط الاقتصادى » ، دار المعارف

بمصر ، ١٩٦٧ ، ص ١٢١ .

نحو اعتبار المدخرات التي يفترض وجودها سلفا مجرد خرافة ، فلم يعد احد يعتقد بان طاقة الدولة الاستثمارية تتقيد باموال الادخار . ويؤيد موريس دوب هذا الاتجاه قائلا : ان مشكلة التصنيع ، في الدول المتخلفة ، ليست مالية اساسا ، وانما هي مسألة تنظيم اقتصادي ، فالاستثمار في اية دولة لا يتقيد بالمدخرات ، ولكنه بمواردها المادية . واذا تم توفير الموارد المادية اللازمة ، فانه لن تظهر مشكلات في صدد التمويل ، فالتمويل في الواقع ليس الا وسيلة لتعبئة الموارد الحقيقية القائمة ، وليس ثمة ضرر في خلق التمويل ، مادامت الموارد الحقيقية متاحة ، ومن الممكن تعبئتها .

هناك من الاقتصاديين من يعترض على اضاء الاسبقية على التخطيط المادي في الدول المتخلفة بحجة ان ذلك يكون مدعاة لحدوث موجات تضخمية كنتيجة مترتبة على التوسع في خلق النقود . غير انه يمكن الرد على هذا الاعتراض بانه ما دامت هناك قوى عاملة متعطلة وموارد انتاجية اخرى معطلة في الاقتصاد القومي ، فلا يحتمل حدوث التضخم ، اذ ستوجه النقود الانفاقية الى تعبئة هذه الموارد . فضلا عن ذلك ان المخطط الاقتصادي يضع الخطة في جزاين ، احدهما الجزء الرئيسي من الخطة ، والاخر الجزء التكميلي منها . ان المخطط الاقتصادي

ينفذ الخطة بجزئها في حالة تمكنه من وضع الوسائل الكفيلة لمنع ظهور ظاهرة التضخم النقدي ، الناجم عن خلق النقود ، وما يؤديه من نتائج سلبية تمثل بارتفاع الاسعار وانخفاض الاجر الحقيقي للعمال . فان عجز المخطط الاقتصادي عن ذلك فانه ينفذ الجزء الرئيسي من الخطة ويهمل الجزء التكميلي دون ان يؤثر ذلك ، تأثيراً سيئاً ، على التركيب الاساسي للجزء الرئيسي .

ان الوسائل التي ينبغي ان تتبع من قبل المخطط الاقتصادي لانجاح عملية التخطيط نطلق عليها التخطيط المساعد . ان هذا التخطيط يضم تخطيط القوى العاملة لضمان نجاح الخطة القومية العامة في تحقيق اهدافها ، اذ ان نجاح التنفيذ يتوقف اساسا ، على توفير الاعداد المطلوبة للخطة من الافراد الفنيين والعمالين ، بحيث لا يوجد عجز في بعض التخصصات وقائض في تخصصات اخرى بما ينطوي عليه ذلك من سوء توزيع الموارد البشرية بين فروع النشاط المختلفة . ولتحقيق المستوى المعيشي المطلوب للعمال لابد من الاهتمام بالنوع الاخر من التخطيط المساعد الذي يعالج حالة الاسعار . فاهمية تخطيط الاسعار تنأت من اهمية انتهاج سياسة سعرية سليمة من جانب الدولة ، ضمانا لتجنب الانثار السلبية للتضخم وترشيده

بين التخطيط المادي ، التخطيط المالي ، التخطيط الرئيسي ، التخطيط المساعد ، والتخطيط الاجتماعي ، بدرجة أن كل نوع يعتبر مكمل للآخر . ان هذا الترابط يخلق الاستحالة لفصل او تفضيل نوع على نوع آخر من هذه الانواع . لهذا نرى من الافضل استبدال كلمة نوع بجوانب ، وبذلك تصبح العلاقة بين متغيرات المعادلة كالآتي :

معدل النمو الاقتصادي = دالة (الوجه المالي للتخطيط + الوجه المادي للتخطيط + الوجه الاجتماعي للتخطيط) .

حيث ان :

الوجه المالي للتخطيط = (الموارد المالية المتاحة + الموارد المالية نتيجة خلق النقود + مردود المشاريع القائمة ضمن الخطة والمعاد استثمارها) .

الوجه الاجتماعي للتخطيط = الزيادات في عناصر الخطة التي تغطي بعض قطاعات الخدمات التي تكون لها ، في العادة ، الصفة الجماعية في الاستهلاك ، والتي تقدمها الدولة عادة بلا مقابل او بمقابل رمزي بغية رفع الكفاءة الانتاجية

استخدام الموارد وتوجيهها الى افضل استخداماتها . وهنا يظهر دور تخطيط الاسعار كأداة لربط السياسة السعرية بسياسة عدالة التوزيع ، وربط السياسة السعرية بسياسة توليد الفائض الاقتصادي في القطاع العام كدعامة اساسية لتمويل استثمارات الخطة ، وتجنب ضغوط التضخم الناجمة عن طريق انفراد قطاع معين برفع اسعار سلع تعتبر مستلزمات انتاج لسلع اخرى مما قد ينعكس اثره في صورة ارتفاع الاسعار بصفة عامة .

ان خلق الموارد المالية لضمان تنفيذ التخطيط المادي لا يمكن ان يحقق هدفه المنشود بالاعتماد على التخطيط المساعد فقط ، بل لابد من خلق المستلزمات لرفع الكفاءة الانتاجية . ان رفع الكفاءة الانتاجية بدوره لا يمكن ان يتحقق عن طريق ادخال التكنولوجيا المتطورة فقط بل لابد من زيادة كفاءة القوى العاملة الى المستوى الذي يسمح بتحقيق اهداف الخطة باقل التكاليف . ان هذا يتطلب رفع المستوى الصحي والتدريبي للقوى العاملة والذي بدوره يعتمد على توفير العدد الكافي من المؤسسات الصحية والتعليمية والثقافية والترويحية وغيرها . ان الوسيلة التي نستهدف تحقيق هذه الاهداف نطلق عليها بالتخطيط الاجتماعي .

مما ورد نستطيع ان نستنتج بان الترابط وثيق

تتمثل في: العاملين في تنفيذ الخطة، وتنظيم
خدمات التعليم والصحة، والبرمجيات

الوجه المالي للتخطيط
اذن: معدل النمو الاقتصادي =

الوجه الاجتماعي للتخطيط
وهو الذي يهتم بالبرمجيات الاجتماعية والبرمجيات الاقتصادية

والبرمجيات الاجتماعية هي التي تهتم بالبرمجيات الاجتماعية والبرمجيات الاقتصادية

والبرمجيات الاقتصادية هي التي تهتم بالبرمجيات الاقتصادية والبرمجيات الاجتماعية

والبرمجيات الاجتماعية هي التي تهتم بالبرمجيات الاجتماعية والبرمجيات الاقتصادية

والبرمجيات الاقتصادية هي التي تهتم بالبرمجيات الاقتصادية والبرمجيات الاجتماعية

والبرمجيات الاجتماعية هي التي تهتم بالبرمجيات الاجتماعية والبرمجيات الاقتصادية

والبرمجيات الاقتصادية هي التي تهتم بالبرمجيات الاقتصادية والبرمجيات الاجتماعية

والبرمجيات الاجتماعية هي التي تهتم بالبرمجيات الاجتماعية والبرمجيات الاقتصادية

الباب الثاني

تطبيق البرمجة والتخطيط في العراق

تتمثل في: العاملين في تنفيذ الخطة، وتنظيم
خدمات التعليم والصحة، والبرمجيات

الفصل الاول

البرمجة والتخطيط في العراق خلال الفترة

١٩٤٨ - ١٩٦٨

المبحث الاول : البرمجة في العراق :

توزيع الموارد المالية في المجالات الاستثمارية

خلال الفترة ١٩٤٨ - ١٩٥٨

بالرغم من وفرة الموارد الطبيعية والمالية في العراق إلا أنه اعتبر من البلدان المتخلفة اقتصادياً . فلو اعتمدنا على معيار معدل الدخل الفردي ، رغم شوائبه الكثيرة كمعيار للتقدم أو التخلف الاقتصادي ، لرأينا الهوة الواسعة بين مستوى اقتصاده ومما هو عليه في الدول المتقدمة اقتصادياً . ففي الوقت

الذي كان معدل الدخل الفردي في العراق عام ١٩٥٥ (١٧٢) دولار بلغ المعدل في الدول المتقدمة ، ولنفس السنة ، (١٢٥٠) دولار .

لقد وجدت حكومة نوري السعيد آنذاك نفسها امام موقف محرج ، اذ ان عدم تلبية طلبات الجماهير تعنى الاطاحة بنظام الحكم . فتجنباً لهذه النتائج ، تم صدور قانون الدجيلة عام ١٩٤٥ والذي الحق بقانون آخر عام ١٩٥١ لتوزيع الاراضى الاميرية على الفلاحين لتنميتها وزراعتها . ولغرض تمكين الفلاحين من القيام بزراعة الاراضى الموزعة عليهم قام المصرف الزراعى ، الذى اسس عام ١٩٤٠ ، بتوسيع نشاطاته وذلك عن طريق فتح فروع جديدة في كل من محافظة البصرة والموصل ، وذلك لغرض امداد الفلاحين بالقروض المتوسطة والبعيدة المدى اضافة الى بيع مستلزمات الزراعة . ولغرض تحقيق الهدف المرسوم تم تخصيص مبلغ ٢٢٠٠ مليون دينار كقروض للفلاحين المستفيدين من توزيع الاراضى . ان تقييم هذه المحاولة وضحت بان المبلغ الذى خصص للغرض المذكور قد انفق في مجالات استهلاكية غير مشمرة . اذ ان الفلاحين لم يستثمروا هذه القروض بسبب عدم وجود قروض قصيرة الامد لسد نفقات معيشتهم لحين الحصاد

(*) في عام ١٩٤٠ مول المصرف الوطنى (آنذاك) المصرف الزراعى بمبلغ (١٦٦) مليون دينار ، وفي عام ١٩٥٢ تم اضافة مبلغ (٦٠٠) الف دينار وبذلك اصبح المبلغ ٢٢٦٠ مليون دينار .

ان انخفاض المستوى الاقتصادى للعراق ، اذن ، ممكن ان يعزى الى عدم وجود حكومة وطنية تواقفة للنهوض بالاقتصاد العراقى الى المستوى الذى يسمح بتقليص الفجوة بين مستوى اقتصاده ومما هو عليه في الدول المتقدمة اقتصادياً . على النقيض من ذلك ، نجد الرغبة الملحة للشعب لانتزاع الاستقلال السياسى والدخول في عملية تنمية شاملة من شأنها الحصول على الاستقلال الاقتصادى وتحقيق الرفاهية الاقتصادية - الاجتماعية . ان هذه الرغبة لم يكتبها الشعب ، بل اعلنها بشكل ثورى قدم دمائه ثمنها لها . ففى المدن قامت تظاهرات ومعارك دامية مع رجال الشرطة ، بينما قام الفلاحون في الريف بثورات ضد الاقطاعيين المستغلين . فعلى سبيل المثال ، شهد عام ١٩٤٦ ثورية دموية قام بها الفلاحون ضد الاقطاع (٢٨) ، وخلال الفترة ١٩٥٢ - ١٩٥٨ جدد الفلاحون ثورتهم في كل من محافظة البصرة ، اربيل ، السليمانية ، والقادسية (٢٩) .

(٢٨) الشيبانى ، « واقع الملكية الزراعية في العراق » ، بغداد ، ١٩٦٢ ، ص ٥٧ .

(٢٩) Efrat, M., "Agrarian Reform in Iraq", New Outlook, 10, (5), 1967, pp. 25 - 30.

هذا مما اضطرهم لاستغلال القروض ، والتي كانت
او تعطى دون اشراف ومتابعة ، لاطفاء جزء من ديونهم ،
من جهة ؛ وسد نفقات معيشتهم ؛ من جهة اخرى .
بذلك ، اصبح الفلاح مديناً للمصرف من جهة
اقطاعى من جهة اخرى ودون وجود مصدر لاطفاء
الدين . ان ما تروى عن ذلك ، بقاء الفلاح تحت
لاسيطرة الاقطاعى والمرابى بشكل اقوى من السابق .

ان فشل المحاولة التى قامت بها الحكومة
زادت من حدة المشكلة . فتلقياً للنتائج السلبية
الترتبة عن الفشل ، قامت الحكومة بمحاولة اخرى
الا وهى تأسيس مجلس الاعمار . ففى الشهر
السادس من عام ١٩٥١ قامت الحكومة بتأسيس
مجلس الاعمار وفق قانون رقم (٢٥) لسنة
١٩٥١ لاستغلال ٥٠ ٪ ، ثم زيدت هذه النسبة
الى ٧٠ ٪ من ايرادات النفط لاغراض التالية :

- ١ - اعداد خطة اقتصادية ومالية لتنمية الموارد
فى العراق لرفع مستوى المعيشة ..
- ٢ - القيام بمسح عام للموارد المستغلة وغير
المستغلة ..
- ٣ - تنفيذ مشاريع صناعية وزراعية طبقاً لمبدأ
الافضلية ..

لقد تم ، لتحقيق هذه الاغراض ، تخصيص
مبلغ (٦٥٧) مليون دينار للسنوات المالية الخمس
١٩٥١-٥١ ، بينما قدرت الإيرادات المضمنة بشحو
(٩٥٨) مليون دينار . ان هذه التخصيصات قد
تم توزيعها على قطاعات : الادارة والتنظيم ، مشاريع
الرى ، الطرق والجيور ، الابنية ، احياء الاراضى
ومشاريع اخرى .

لو حاولنا تحليل هذه الارقام وذلك بربطها
بحاجة العراق من هذه المشاريع ، التى تمثل البنية
الاقتصادية التحتانية للاقتصاد القومى ، لرأينا بان
هذه التخصيصات غير كافية لتقوية البنية
الاقتصادية التحتانية . اضافة الى ذلك ، ان
المشاريع المتوى اقامتها لاتشمل مشاريع صحية
وثقافية وتعليمية والتى بدورها تمثل البنية
الاجتماعية للاقتصاد القومى . ان عدم تخصيص
مبالغ لهذه المشاريع ليعنى ان العراق ليس بحاجة
اليها ، بل على العكس من ذلك فالحاجة ماسة
لضعف قاعدتها . فالاحصائيات الرسمية تشير
الى ان نسبة المرض لكل طبيب ١١٦٨٧ الف
ونسبة السرير الواحد فى المستشفيات لكل ١٠٠٠
شخص ١٢ يقابلها ٨٨٠ و ١٠٠٥٠ على التوالى فى
المملكة المتحدة . من ناحية اخرى ؛ ان احمال
تقوية البنية الاجتماعية التحتانية للاقتصاد القومى

لا يمكن ان تعزى الى المعجز في الامكانية المالية بل الى الاهمال المتعمد . ان الدليل على ذلك هو ، ان ايرادات الخطة هي اكثر بكثير من النفقات المخصصة . فالفضلة التقديرية من الايرادات والبالغة ٤٩٤ مليون دينار ، تقرر استغلالها في تمويل مشروعات المنهاج الاضافي لنفس السنة . اذ ان فترة البرنامج الاول امتدت الى ست سنوات ابتداء من ١٩٥١ ولغاية ١٩٥٦ . ووفقا للقانون المرقم (٢٢) لسنة ١٩٥٢ ، تمت اضافة تخصيصات جديدة لتنفيذ البرنامج الاول قدرها ١٥٥٤ مليون دينار .

في الواقع ان هذه الاضافة لامبرر لها . اذ ان القطاع الزراعي لم ينل الا ٢٢٩ مليون دينار من المبالغ المخصصة للبرنامج الاول المعدل للفترة ١٩٥١ - ١٩٥٤ والبالغة ٨٩٨ مليون دينار . وفي الوقت الذي نال القطاع الزراعي ٢٦٦٪ من التخصيصات ، نال القطاع الصناعي ١٥٧٪ والتي تعادل ١٤٤ مليون دينار .

ان اعطاء اهمية كبرى للقطاع الزراعي مقارنة بما حظى به القطاع الصناعي ، يمكن ان يبرر بجعل القطاع الزراعي مصدراً لخلق مستلزمات التنمية وذلك عن طريق تسميته بالمستوى الذي يسمح

بتوفير وتحصيل عملة اجنبية . الا ان الحقائق تشير الى عكس ذلك ، اذ ان ما انفق فعلا على المشروعات الزراعية ١٦٦٦ مليون دينار اي بنسبة ٢٧٨٪ من مجموع المصروفات ، وان ما انفق على القطاع الصناعي لم يتجاوز ٢٦٦ مليون دينار اي بنسبة ٥٩٪ (٢٠) .

ان اهمال تنمية القطاع الصناعي لا يمكن اعتباره خطأ عفويا . اذ ان سياسة الاعتماد على الذات في التصنيع استبعدت تماما بسبب ارتباط العراق بالمنطقة الاسترلينية آنذاك ، حيث تضمن هذا الارتباط جعل العراق مصدرا رئيسيا للمواد الاولية ومستوردا للمواد الاستهلاكية الترفية من دول المنطقة الاسترلينية ولا سيما بريطانيا . لذلك نجد ان المشروعات الصناعية المقترحة لم تشمل سوى معمل لانتاج الزفت في القيارة ، ومعمل لانتاج الانسجة القطنية في الموصل ، ومعملين لانتاج الكبريت في منطقة كركوك ، ومعملا لانتاج السكر في

(٢٠) هاشم ، جواد - عمر ، حسين - المنوني ، علي ، « تقييم النمو الاقتصادي في العراق ١٩٥٠ - ١٩٧٠ » الجزء الثاني ، الجمهورية العراقية ، وزارة التخطيط ، ص ٢٠٩ .

الموصل . ولكن اقترح هذه المشاريع كان لفرص
الدعاية فقط ، حيث ان قسما منها لم ينفذ الا في
ثورة تموز عام ١٩٦٨ وفق خطط اقتصادية وضعت
بصورة علمية ومدروسة لتطوير الاقتصاد العراقي .

المبحث الثاني : التخطيط في العراق :

توزيع الموارد المالية في المجالات الاستثمارية خلال

الفترة ١٩٥٨ - ١٩٦٨

في فجر تموز عام ١٩٥٨ انتزع العراق استقلاله
السياسي . ان هذا الاستقلال ما هو الا الاساس
المادي للاستقلال الاقتصادي والذي بدونه لا يمكن
الحفاظ على الاستقلال السياسي .

ان الاستقلال الاقتصادي لا يمكن ان يتحقق
دون وضع استراتيجيات التنمية الاقتصادية حيث
يتم وضع الاطار العام للتطور الاقتصادي في المجتمع
وفي فلكها تبرز عدة استراتيجيات قطاعية مثل
استراتيجية التصنيع والتنمية الزراعية والتجارة
الخارجية واستراتيجيات اخرى . ان ذلك يعني ،
ان على الدولة ان تستغل الموارد المادية والمالية
المتاحة في مجالات استثمارية من شأنها ان تخلق
مصادر لتدفق موارد مالية جديدة تستخدم
للاسراع بعملية التنمية الاقتصادية - الاجتماعية

بفية زيادة الدخل القومي كحجم وكمعدل وتحقيق
الرفاهية الاقتصادية - الاجتماعية بالمستوى الذي
يسمح بتقليص الفجوة بين مستوى الاقتصاد العراقي
المتدنى وما هو عليه في الدول المتقدمة اقتصاديا .
ان تحقيق هذه الاهداف ما هو الا حصيلة المعالجة
المادية للتخطيط . وبناء على ذلك يعتبر الاساس
المادي للتخطيط ذات اهمية كبيرة بالنسبة للعراق .

من هذا المنطلق قامت الدولة بتشكيل اجهزة
تخطيطية وكلفت برسم خطط اقتصادية ، كانت
الاولى الخطة المؤقتة للفترة ١٩٥٩ - ١٩٦٠ / ١٩٦١
- ١٩٦٢ ، والثانية للفترة ١٩٦١ - ١٩٦٥ ، اما
الثالثة فقد غطت الفترة ١٩٦٥ - ١٩٦٩ .

ان الخطة المؤقتة ١٩٥٩ - ١٩٦٠ / ١٩٦١ -
١٩٦٢ ما هي الا خطة سنوية ضمت مشاريع ذات
فترة حمل قصيرة ، في الوقت نفسه اعتبرت
الاساس للخطة التفصيلية ١٩٦١ - ١٩٦٥ . ولقد
تم تخصيص مبلغ ٥٥٦٣ مليون دينار لتغطية
نققاتها(*) . ان تخصيص هذا المبلغ كان بهدف
تنمية القطاعات الصناعية والزراعية مع التركيز على
تنمية القطاع الاول . اذ بلغ مجموع ما خصص

(*) كما تم تخصيص مبلغ ١٠٠ ملايين دينار لتسوية الالتزامات
الدولية .

للاستثمار في القطاع الصناعي مبلغ ١٦٦٨٨ مليون دينار وهو ما يعادل ٢٠٪ من مجموع التخصيصات في حين بلغت نسبة تخصيصات القطاع الزراعي الى مجموع التخصيصات نحو ٢٠.٣٪ فقط .

ان تخصيص مبلغ ٥٥٦٣ مليون دينار كان بهدف تحقيق زيادة سنوية في حجم الدخل القومي بنسبة ١٠٪ ، وعلى ان تكون هذه الزيادة اساسا لمضاعفة حجم الدخل القومي خلال فترة زمنية امدها عشر سنوات . عند التعمق في مدى امكانية تحقيق هذا الهدف يبدو واضحا ان وضعه تم بطريقة غير مدروسة دراسة علمية من شأنها ان تضمن تحقيقه ، اذ ان :

١ - تحديد هدف زيادة الدخل القومي بنسبة معينة تتطلب دراسة النسبة المتوقعة لمساهمة كل قطاع من القطاعات الاقتصادية في الدخل القومي خلال العشر سنوات آخذين بنظر الاعتبار تأثير الزيادة المتحققة في نمو القطاع على الزيادات المتوقعة في السنة أو السنوات التالية . اما ما حدث فعلا هو احتساب أو تقدير معدلات النمو للقطاعات على ضوء المتغيرات التي ساهمت بهذه الزيادة للسنة السابقة ودون الأخذ بنظر الاعتبار المتغيرات الداخلية والخارجية المتوقع ظهورها .

٢ - تحديد الزيادة في معدلات نمو كل قطاع تستلزم دراسة الوفورات النقدية وغير النقدية التي يوفرها كل قطاع للقطاعات الأخرى . بينما تشير البيانات المتوفرة حول الخطط الى الزيادة المتوقعة في انتاج كل قطاع دون الاشارة الى مدى مساهمة هذه الزيادات في الزيادات المتوقعة للقطاعات الأخرى .

٣ - مساهمة نمو كل قطاع من القطاعات الاقتصادية للتنمية الاقتصادية لا تعنى مساهمة الزيادة في انتاج ذلك القطاع للدخل القومي فقط . اذ ان مساهمة كل قطاع في زيادة الناتج القومي لا تعنى الا مساهمة ذلك القطاع في وجه واحد من اوجه التنمية الاقتصادية الا وهو الوجه الكمي . فالمساهمة الفعالة لكل قطاع في التنمية الاقتصادية تعنى مساهمته في الاوجه الأخرى للتنمية الاقتصادية والتمثلة بالوجه الدولي والتركيبى . ان هذه المساهمات قد اهتمت بها الخطط الاقتصادية وهذا يعنى ان التخطيط اصبح اداة لتحقيق نمو اقتصادي وليس تقدم اقتصادي كحصوله لتنمية اقتصادية هدفت الى تحقيق زيادة في معدلات النمو الاقتصادي المخطط المبني

على التغييرات الجذرية في التركيب الاقتصادي .

٤ - التخطيط الاقتصادي له جوانب متعددة منها الجانب الاجتماعي ، المالى ، والمادى . يحتل الجانب الاجتماعى اهمية كبيرة بين هذه الجوانب نظرا لاستخدامه كوسيلة لتحقيق اهداف اجتماعية تمثل في زيادات معينة في عناصر الخطة التى تغطى بعض الخدمات ذات الصفة الجماعية في الاستهلاك ، والتي تقدمها الدولة عادة بلا مقابل او بمقابل رمزى ، كالخدمات التعليمية ، الصحية ، الاجتماعية ، الثقافية ، الترويحية ، والتنظيمية وغيرها . ان هذه الخدمات اعتبرت المصدر الاساسى لخلق رؤوس الاموال البشرية والتي بدورها تعتبر المستلزم الرئيسى لاستغلال الموارد المادية والمالية امثل استغلال . من هنا جاءت الصلة الوثيقة بين التخطيط الاصيل - الذى يمتد الى القطاعات الاقتصادية - والتخطيط المساعد - الذى يمتد الى الموارد البشرية - . فاذا اختلفت او وهنت هذه العلاقة فلا يمكن ضمان سلامة تنفيذ الخطة . اذ ان طبيعة النشاط الاقتصادى لكل قطاع يحتاج الى الاستماعة بقدر معين من الموارد البشرية .

فنجاح التنفيذ ، اذن ، يتوقف اساسا على تخطيط القوى العاملة والذى بدوره يهدف الى توفير الاعداد المطلوبة من الافراد الفنيين والعاملين ، بحيث لا يظهر العجز في بعض التخصصات وفائض في التخصصات الاخرى وذلك بسبب سوء التوزيع في الموارد البشرية بين فروع النشاطات المختلفة . ولتوفير الاعداد المطلوبة لابد من تقدير احتياجات الخطة من القوى العاملة بنية الاعتماد على مؤشرات دقيقة للخطة في وضع التخصصات المطلوبة من القوى العاملة واقتراح السياسة التدريبية التى تكفل التوازن بين الطلب على القوى العاملة فسيختلف المهن والتخصصات وبين المعروض منها .

بالرغم ، وكما بينا ، من اهمية التخطيط المساعد في نجاح الخطة ، الا ان الخطط الموضوعية خلت من الشمولية وخلوها من التخطيط التربوي والاجتماعي بنواحيه الاخرى . اذ انها خلت من دراسة تفصيلية للقوى العاملة سواء من ناحية التخصصات او ما يتوقع دخوله من السكان في مرحلة سن العمل خلال سنوات تنفيذ الخطة . لذلك ،

وبالرغم ، من زيادة التخصيصات القطاعية في هذه الخطة عن سابقتها من الخطط - معبرا عنه بنسبة المصروفات الى التخصيصات - فان المستوى الاقتصادي للقطر العراقي قد بقى على ما كان عليه في عهد مجلس الامم .

٥ - اعتماد الخطة على القروض الاجنبية معناه عدم استقلال الفائض الاقتصادي المتولد بأكمله ، اذ ان جزءا كبيرا منه سيدفع على شكل فوائد وهذا معناه عدم امكانية الدخول في مدار تراكم عملية رؤوس الاموال المالية . ان اجهزة التخطيط لم تأخذ ذلك بنظر الاعتبار ، حيث تشير البيانات الاحصائية الى ان ما تم تخصيصه للخطة قبل عام ١٩٥٨ من إيرادات النفط كان بنسبة ٧٠٪ وانخفضت الى ٥٠٪ بعد عام ١٩٥٨ .

ان الاعتماد على النسب المخصصة من إيرادات النفط لا يعتبر مؤشرا دقيقا للمبالغ المطلقة والمخصصة لتغطية نفقات الخطة . فزيادة إيرادات النفط تعنى ان نسبة ال ٥٠٪ مساوية أو اكثر من ال ٧٠٪ اذا ما ترجمناها الى ارقام مطلقة . لذلك اعتمادنا على الارقام المطلقة للقروض التي تم الحصول عليها قبل وبعد ثورة ١٩٥٨ . ففي الوقت الذي بلغت القروض قبل ١٩٥٨ مبلغ ٢٠٢

مليون دينار . فانها ارتفعت الى ٥٠٠ مليون دينار خلال الفترة ١٩٦١ - ١٩٦٩ . ان هذه الزيادة في القروض دفعت بالحكومة الى زيادة تخصيصات الخطة ١٩٦٥ - ١٩٦٩ بغية اطفاء الديون . فقد خمنت إيرادات الخطة بنحو ٥٦١٢ مليون دينار ، بينما خصص منها ٦٤٢٣ مليون دينار للصرف على المشاريع الواردة في الخطة ، ومبلغ ٢٥٠ مليون دينار لتسديد القروض .

٦ - التنمية الاقتصادية الناجحة تعتمد الموازنة في تنمية كافة القطاعات على ان تعطى الاولوية للقطاع الذي تتوفر فيه مستلزمات التنمية بغية جعله مبعثا لتدفق مستلزمات التنمية المطلوبة من قبل القطاعات الاخرى . فتوفر الاراضي الخصبة غير المستغلة أو المستغلة جزئيا ، والمياه الوفيرة ، والايدي العاملة ، ما هي الا مستلزمات متوفرة لتنمية القطاع الزراعي وبالمستوى الذي يسمح بتوفير وتحصيل عملة اجنبية، توفير رؤوس الاموال، والايدي العاملة لتنمية القطاع الصناعي .

بالرغم من هذه الامكانيات المتوفرة لتنمية القطاع الزراعي في العراق وجعله مصدرا لتدفق مستلزمات التنمية للقطاعات الاخرى، الا ان الخطط

التخصيصات نحو ١٧٢٣٦ مليون دينار ، اى بنسبة ٢٦.٠٪ من مجموع تخصيصات الخطة . الى جانب ذلك ، اهتمت اجهزة التخطيط بالبنية الاقتصادية التحتانية للاقتصاد القومي - الى حد ما - حيث بلغت نسبة التخصيصات لقطاع النقل والمواصلات نحو ١٦.٥٪ و قطاع المبانى والخدمات ٢.٠٪ .

ان توزيع التخصيصات بهذا الشكل اضى صفة الشمولية للخطة . ان تبني اسلوب التخطيط الشامل - ربما - جاء نتيجة ادراك السلطة التخطيطية للآثار السلبية التى يخلقها التخطيط الجزئى ، والتى يمكن اجمالها ادناه :

١ - ان التخطيط الجزئى يحقق نمواً قطاعياً تدعو اليه الحاجة في القطاعات الاقتصادية التى ينشأ بها اختلال في قوى العرض والطلب . وحيث ان الاقتصاد القومى ككل يشكو من هذا الاختلال لذا فان التخطيط الجزئى سيؤدى الى زيادة الاختلال الاقتصادى وعلى مستوى الاقتصاد القومى . لذلك ان التخطيط الجزئى يزيد الموقف سوءاً عما كان عليه ، لو لم يكن هناك تخطيط على الاطلاق .

٢ - ان عملية التنمية الاقتصادية تنسم بصفة الاستمرارية وهذا معناه ان التخطيط ينبغى

اهملت هذا القطاع وتركت الفلاح المنتفع من قانون الاصلاح الزراعى يكافح بقوة عمله فقط . ان ما ترتب عن ذلك ، انخفاض الانتاج الزراعى واصبح بذلك العراق مستورداً للمواد الزراعية بعد ما كان مصدراً لها . اضافة الى ذلك ، ان تنمية القطاع الصناعى واجهت تعثرات وتقلبات بسبب اعتمادها وبصورة رئيسية على مورد النفط الذى لا يمكن ان يعتمد عليه بصورة مستمرة (٩) . ان هذه التقلبات في نمو القطاع الصناعى لا تتناسب مع عملية التنمية الاقتصادية التى تبغى الحصول على تقدم اقتصادى مستمر . ان هذا ما ادركته اجهزة التخطيط ودفعها الى جعل القطاع الصناعى يحتل المرتبة الاولى في الخطة الاقتصادية ١٦٥ - ١٦٦ من حيث جملة التخصيصات حيث بلغت نحو ١٨٧٠٢ مليون دينار ، اى بنسبة ٢٨.٠٪ من تخصيصات الخطة البالغ قدرها ٦٦٨ مليون دينار . هذا بينما احتل القطاع الزراعى المرتبة الثانية ، حيث بلغت

(٩) احتلت ايرادات النفط المرتبة الاولى بين سائر الإيرادات ، فقد بلغت نحو ٣٩.٠ مليون دينار ، اى بنسبة ٦٩.٥ من مجموع إيرادات الخطة . هذا في حين ان إيرادات القروض الاجنبية بلغت نسبتها نحو ١٧.٠٪ . اما بالنسبة للمصادر الاخرى للإيرادات ، فان نسبتها واطئة قياساً بالمصادر النشار إليها ، مما يدل على أهمية إيرادات النفط كمصدر رئيسى لتمويل المشاريع الاستثمارية .

آخر في قطاعات اخرى او فروع من هذه
القطاعات التي اخرجت من نطاق الخطة
الجزئية .

لهذه الاسباب - وحسب ما نعتقد - تم وضع
الخطة ١٩٦٥ - ١٩٦٩ بالشكل الذي يكفل تحقيق
نوع من التوازن في معدلات النمو للقطاعات
الاقتصادية المختلفة والمبني على اساس التشابك
الاقتصادي بين هذه القطاعات لتحقيق اهداف
اجتماعية اضافة الى الاهداف الاقتصادية. فاهداف
الخطة المرسومة كانت : تحقيق معدل نمو للدخل
القومي بنسبة لا تقل عن ٨٪ سنويا وذلك عن طريق
تحقيق معدلات نمو سنوية للقطاعات الزراعية
والصناعية بما لا تقل عن نسبة ٧.٥٪ و ١٢٪ على
النوالي ، زيادة الفائض الاقتصادي ، تحقيق
الاستخدام الكامل للقوى العاملة وذلك بالقضاء
على البطالة البنائية والمقنعة ، تقوية البنية
الاجتماعية التحتانية للاقتصاد القومي وذلك بتوسيع
الخدمات الصحية والتعليمية بغية رفع الكفاءة
الانتاجية للاقتصاد القومي .

وبالرغم من المساعي المبذولة لانجاح الخطة الا
انها فشلت في تحقيق الاهداف المرسومة . ان

ان يثمر باستمرارها . فالتخطيط الجزئي
لا يخدم عملية التنمية الاقتصادية في هذه
الحالة . اذ ان التخطيط الجزئي يركز على
قطاع معين لغرض رفع معدلات نموه بنسبة
اعلى مما تحققه بقية القطاعات . ان هذه
الحالة تؤدي الى بقاء القطاعات التي لم
يشملها التخطيط في حالة تخلف وبالمستوى
الذي لم يسمح لها بان تكون سوقا او موقعا
للقطاعات الاخرى . في هذه الحالة فان
الاستمرار في تنمية هذا القطاع تعتمد على
الاسواق الخارجية وهذا ما يؤدي الى خلق
تبعية اقتصادية وهذا ما تسمى التنمية
الاقتصادية للتخلص منه . اذن اصبح
الاستمرار في تخطيط هذا القطاع لغرض
تنميته معتمدا على تنمية بقية القطاعات وفق
خطط علمية مدروسة .

٣ - ان التخطيط الجزئي لا يسر كثيرا للمخططين
اختيار افضل الاستعمالات البديلة للموارد
المتاحة في المجتمع . ان هذه الحالة تؤدي الى
استغلال غير كامل للامكانات القومية وتحقيق
بعض الاهداف المرسومة . اذ ان هذا الجزء
من الامكانات القومية المستعملة قد توجه
الى استعمال معين قد يفضل كثيرا استعمال

المبحث الثالث :

اسباب فشل الخطط الاقتصادية المرسومة للفترة

١٩٥٨ - ١٩٦٨

رغم عزم الكثير من الدول النامية على رفع
مستواها الاقتصادي عن طريق تبنيها عملية التنمية
الاقتصادية المسيرة بأسلوب التخطيط الاقتصادي
الا انها فشلت في تحقيق اهدافها التي تطمح
الحصول عليها وذلك بسبب عجزها عن توفير
مستلزمات التنمية المتمثلة بالعملة الاجنبية ، رؤوس
الاموال الوطنية ، ايدى عاملة ماهرة ، ومستلزمات
فنية وادارية .

ان العراق مثله مثل هذه الدول من حيث
النتيجة ، حيث ان الخطط الاقتصادية الموضوعة
لغاية ١٩٦٨ لم تستطع تحقيق الاهداف المرسومة ،
ولكن الفارق بين العراق وهذه الدول هو ان
اسباب الفشل في العراق لا تعود الى النقص فسي
مستلزمات التنمية وانما تعود الى اسباب اخرى
يمكن ان توصف بانها اخطاء تقنية ترتبط بتصميم
الخططة وتوزيع التخصيصات في مجالات لا يمكن ان
تعتبر استثمارية منتجة . اذ ان المشاريع التي تم
اختيارها تتسم بارتباطات امامية وخلفية ضعيفة ،
وهذا يدل على ان المشاريع التي وقع الاختيار عليها

من الاسباب التي يمكن ان يعزى اليها الفشل حتى
عدم وجود التنسيق بين مجلس التخطيط الاقتصادي
ومجلس التخطيط للتربية والتنمية الاجتماعية الذي
انشأ عام ١٩٦٤ لتخطيط التواحي التربوية
والاجتماعية ضمن الاطار العام الشامل في العراق .
اضافة الى ذلك ، ان الخططة لم تهتم بالجانب المالي
للتخطيط بالشكل الذي يضمن التناسق بينه وبين
الجوانب الاخرى المتمثلة بالوجه المادي والاجتماعي .
اذ ان مجلس التخطيط الاقتصادي لم يمارس
صلاحياته الممنوحة له قانونا في ابداء الرأي في
السياسة المالية والنقدية والضريبية للدولة
والمساهمة في وضع الميزانية العامة للدولة . ان عدم
نجاح الجانب المالي للتخطيط ادى الى فشل الجانب
المادي للتخطيط . ان الفشل تمثل في عدم امكانية
انجاز نسبة كبيرة من مشروعات الخططة في وقتها
المحدد ، وهذا معناه عدم امكانية الاستفادة من
مردودات هذه المشاريع المتوقع الحصول عليها .
اضافة الى ذلك ، ان تاخير تنفيذ هذه المشاريع ادت
الى تاخيرات مضاعفة ويبدو ذلك واضحا من الارقام
الاحصائية التي تشير الى ان المعدل السنوي
للتنفيذ الفعلي للمشروعات لم يتجاوز الـ ٥٠٪ من
التخصيصات السنوية للمشاريع المرسومة .

لم تدرس اسس التشابك القطاعي والتشابك داخل القطاع الواحد والمتمثل بالتأثيرات المباشرة وغير المباشرة لكل قطاع أو مشروع على القطاعات أو المشاريع الأخرى . ان هذا يدل على ان اختيار المشاريع قد تم على اساس عشوائي دون الاخذ بنظر الاعتبار كلفة الفرصة لعوامل الإنتاج المستخدمة في المشاريع المختارة . فقد تم سحب هذه العوامل من المجالات حيث كلفة الفرصة عالية الى حيث كونها منخفضة وهذا مما سبب خسائر اقتصادية للاقتصاد القومي ككل . اضافة الى ذلك ، ان الخطة سارت اسرع واكثر مما ينبغي وذلك بتكليف العدد القليل من الإداريين الكفاء والعمال الفنيين بإدارة مشاريع كثيرة لا تتناسب مع عددهم وهذا مما ادى الى بعثرة جهودهم والتي بدورها ادت الى عدم امكانية تنفيذ هذه المشاريع في وقتها المحدد لها . اما المشاريع التي تم انجازها فانها ، وبسبب الشحة في الأبدى العاملة الماهرة ، لم تعمل بطاقتها الإنتاجية المصممة .

لعمد نجاح الخطة لا يعزى فقط الى الأخطاء التكنيكية في تصميم الخطة وإنما الى ضياعها بين المركزية واللامركزية . فمقدم قدرة اجهزة التخطيط على تشخيص المشاريع الملائمة لتحقيق الاهداف المرسومية دفعها الى تكليف الوزارات

هناك عوامل اخرى قد ادت الى فشل الخطط الاقتصادية منها : عدم الالتفات الى العوامل النفسية والاجتماعية ، قلة البيانات الاحصائية ، ضعف اجهزة الاحصائية ، وانعدام التنسيق بين السياسة المالية والاستثمارية .

ان عدد نجاح الخطة لا يعزى فقط الى الأخطاء التكنيكية في تصميم الخطة وإنما الى ضياعها بين المركزية واللامركزية . فمقدم قدرة اجهزة التخطيط على تشخيص المشاريع الملائمة لتحقيق الاهداف المرسومية دفعها الى تكليف الوزارات

جاءت على لسان الاستاذ عدنان الحمداني حيث قال :

التنمية في العراق لها مفهوم متميز نسبيا عنها في الدول النامية الاخرى كونها تستمد حيويتها واصولها من الفلسفة الاقتصادية التي يؤمن بها حزب البعث العربي الاشتراكي ، الحزب الذي يقود السلطة في العراق .

وباختصار فان التنمية تستهدف بالمفهوم العام للحزب اعادة بناء وتنظيم المجتمع العربي بمنطق شمولي يغطي كافة القطاعات في الاقتصاد وفي السياسة وفي الاجتماع وفي التوجيه لكي يؤدي هذا المجتمع الدور الفعال في بناء نفسه . وليسهم في بناء الحضارة الانسانية ، ويستعيد العرب دورهم الحضاري المعروف في التاريخ ، وعليه فان التنمية في العراق تبدأ من مفهوم قومي . وبمعنى آخر اننا نبني العراق كقاعدة نموذجية لانطلاق التنمية ضمن ابعاد قومية ، وكل الفعاليات الاقتصادية التي تحصل هنا ينبغي ان تتم بتاثير متبادل مع الانشطة والمقومات الاقتصادية العربية ونؤمن ان هذه الوحدة شيء حتمي لا بد ان يتحقق ، وعليه يجب ان يكون للفعاليات الاقتصادية دور مشجع ومسهل لتحقيق الوحدة العربية ، بدلا من ان تكون الفعاليات المذكورة

الفصل الثاني

التخطيط الاقتصادي بعد عام ١٩٦٨

المبحث الاول : التخطيط خلال الفترة

١٩٦٨ - ١٩٧٦

ادركت حكومة الثورة ان الاقتصاد العراقي لم يستطع الارتقاء الى المستوى الذي يمكن ان يطلق عليه انه قطع شوطا في التنمية . لذلك ، اخذت الحكومة بدراسة الاسباب التي ادت الى ذلك وقامت بمعالجتها بفيحة تلافي المعرقلات امام عملية التنمية الاقتصادية التي قامت بها وفق خطط اقتصادية مدروسة لتحقيق وتاثير عالية للتقدم الاقتصادي ليست للقطر العراقي فحسب بل للوطن العربي ككل . اذ ان العراق اعتبر كمركز اشعاع لبقية الاقطار العربية ومن هنا اصبح مفهوم التنمية في العراق مفهوم متميز نسبيا عنه في الدول النامية الاخرى . فالتنمية في العراق يمكن ان تعرف كما

حينما لا تحتوي على البعد القومي في بعض الحالات
موقفاً على طريق تحقيق الوحدة العربية .

من جانب آخر ، فان التنمية في العراق
تستهدف بناء علاقات انسانية جديدة تقوم على
اساس العدل والتكافؤ ، والغاء التمييز بكافة
اشكاله بين المواطنين ، وان لا ميزة لمواطن على مواطن
الا بالتقدير الذي يعطيه من جهد لخدمة المجتمع على
طريق تحقيق الاهداف التي تؤمن بها .

نحن قنر من المفيد ان نعترف بان شأننا شان
البلدان النامية فقدنا الكثير من فرص التنمية في
حياتنا وكان ذلك على حساب التقدم وعلى حساب
ازدهار المجتمع وسعادة المواطنين ، والسبب في ذلك
يرجع الى كون المنطقة كان مسيطراً عليها من قبل
الاحتكارات العالمية ، وانها لم تستطع ان تستعيد
حريتها السياسية والاقتصادية الا في الاونة الاخيرة ،
وعليه فعلياً ان تكون بحسابات الزمن حريصين جدا
للوصل الى اهدافنا بفترة قصيرة جدا لتعويض
ما فات شعبنا ، وما اسباب امتنا من تخلف فقدت
فيه الكثير من القومات التي كان يفترض ان تبني في
هذا المجتمع خلال الفترات السابقة . لذا فاننا
نشدد التنمية المعجلة السريعة ، ويجب ان يكون
واضحاً ان تحقيق التنمية على هذا النحو لن يصر لنا
عن قيامها على اسس اقتصادية ، وعلمية سلمية .

وبصدد الجانب الاقتصادي ، لا بد من التذكير
ان اسس التنمية تعتمد بالدرجة الاولى على فرض
السيطرة الوطنية المطلقة على المصادر الطبيعية
للثروات ، ووضعها في خدمة الشعار المرحلي الذي
يطرحه الحزب ضمن البرنامج السياسي الذي يتم
عادة بين مؤتمر انتخابي وآخر ، اي بين كل خمس
سنوات ، وهذه المدة مساوية للمراحل الزمنية التي
تنظم بها خطط التنمية القومية في القطر العراقي .
فالتنمية يمكن ان تعبر عنها بمراحل او حلقات
زمنية ، ومن ثم فان كل مرحلة منها يعبر عنها بخطة
خمسية تتكون من شرائح خمسة كل واحدة منها
تمثل خطة صغيرة لسنة واحدة ومن مجموع هذه
الخطط الصغيرة تكون مرحلة تنموية تتألف منها
عادة خططنا الخمسية (٢١) .

وجدد العراق ان الحفاظ على الاستقلال
السياسي لا يمكن ان يتم دون الحصول على الاستقلال
الاقتصادي والذي بدوره يعتمد على تبني عملية
تنمية تهدف الى تحقيق :

(٢١) خطط التنمية القومية في العراق : وقائع المؤتمر
المحفي الذي مقدمه الاستاذ عدنان الحمداني عضو القيادة
القطرية لحزب البعث العربي الاشتراكي وزير التخطيط
في العشرين من تموز ١٩٧٦ بمناسبة الذكرى الثامنة لتورة
١٧ تموز ، ص ٥ - ٧ .

١ - التصنيع السريع للبلد .

٢ - ادخال التحسينات في الزراعة .

٣ - اقامة الاسس الاقتصادية لمجتمع اشتراكي .

ان هذه الاهداف تعتبر متداخلة فيما بينها ، اذ لا يمكن تحقيق هدف معين دون تحقيق الاهداف الاخرى . اضافة الى ذلك ، ان تحقيق هذه الاهداف لا يمكن ان يتم بالاعتماد الكلى على رأس المال الخاص لعدم كفايته من جهة ، وتعارضه مع اقامة الاسس الاقتصادية للمجتمع الاشتراكي من جهة اخرى . بجانب ذلك ، تجنب العراق الاعتماد على رأس المال الاجنبي اذ انه يدخل على شكل رأس مال احتكاري هدفه تحقيق الأرباح العالية والسريعة ومن ثم تحويلها الى الخارج بدلا من اعادة استثمارها لغرض تطوير الموارد الانتاجية للبلد . اذ ان رأس المال الاحتكاري الاجنبي يهتم فقط بتلك الفروع من الاقتصاد الوطني التي لاتنافس صناعات الاقطار المتقدمة . بعبارة اخرى ، ان رأس المال الاحتكاري الاجنبي لا يتجنب فقط الاسهام في صناعات منافسة لصناعات الدول الرأسمالية بل يحاول ايضا الاستثمار في مجالات معينة تضمن استمرار بقاء العراق اقتصادا مكتملا لاتصديات الدول الرأسمالية واسواقها .

ان ما يمكن استنتاجه من ذلك ، ان القطر

العراقي ادرك ان تحقيق التنمية الشاملة لا يمكن ان تتم الا عن طريق الاستثمارات العامة ، اى بواسطة تطوير القطاع الاشتراكي ليصبح اساسا للتنمية الاقتصادية للقطر العراقي والوطن العربي ككل . لذلك ، تضمنت عملية التنمية حقيقتين ، هما :

١ - تصنيع القطر العراقي لا يمكن ان يتحقق الا تحت نظام الاستثمارات العامة ، وان هذا يعني ضرورة القيام بتأميم الصناعات الاجنبية والصناعات المحلية التي ينسج انتاجها بالطابع الاجتماعي وتطويرها لقطاع مؤمم يخدم عملية التنمية .

٢ - عملية التنمية تؤدي الى اقامة الاسس الاقتصادية للمجتمع الاشتراكي .

ان ما اكدت عليه حكومة الثورة هو انه لا يمكن ان يكتب النجاح لعملية التنمية ما لم تكن شاملة . اذ ان تنمية القطاع الصناعي لا يمكن ان تستمر دون تنمية القطاع الزراعي وذلك لكون التصنيع يتطلب موارد اقتصادية ومالية يستطيع القطاع الزراعي اشباع الجزء الاكبر منها بعد تنميته . ان هذا لايعنى ان تنمية القطاعات الزراعية والصناعية تتم بمعزل عن الجوانب الاخرى للتنمية . اذ ان تنمية هذه القطاعات الاقتصادية (الزراعية والصناعية) لا يمكن ان تؤدي الى تحقيق الرفاهية الاقتصادية بصورة

سريعة وبوتائر نمو عالية ما لم توافق بتنمية الجانب الاجتماعي والذي يتمثل بالصحة والتعليم
الصح

عند وضع التخصيصات الاستثمارية لخطة التنمية القومية ٧- ١٩٧٥ أخذت حكومة الثورة بنظر الاعتبار الترابط بين الجوانب الاقتصادية والاجتماعية ، وقد تم توزيع التخصيصات البالغة ١١٤٤ مليون دينار على النحو التالي :

أ - الاستثمار الحكومي المركزي ٥٢٧ مليون دينار .

ب - استثمار المصالح والمؤسسات العامة ٣٢٢ مليون دينار .

ج - استثمار القطاع الخاص ٢٨٥ مليون دينار .

ان ايراد حكومة الثورة ، وكما ذكرنا سابقا ، لضرورة تنمية القطاع الزراعي دفعها لاعطاء الأولوية لهذا القطاع ومن ثم للقطاع الصناعي ، واقتصر اولوية مشروعات المباني والاسكان والنقل والموصلات والمشروعات المكتملة للمشروعات الزراعية والصناعية، وضرورات الصيانة والإدامة

ان التوزيع القطاعي للاستثمار قد اصبحت ملزمة للقطاع العام فقط ، اما بالنسبة للقطاع

الخاص فان الخطة اقامت بدور الموجهة ، بغية اذ المجال للمبادرة الفردية، بحيث اقتصر تدخل الدولة على الحد الأدنى الضروري لتوجيه النشاط نحو اهداف خطة التنمية القومية ٧- ١٩٧٥ .

لو حاولنا تحليل ارقام التوزيع التقني للاستثمار الحكومي المركزي في خطة التنمية القومية ٧- ١٩٧٥ لرأينا ان المبلغ المخصص والبالغ مليون دينار قد وزع بالشكل التالي : للقطاع الزراعي ١٨٥ مليون دينار اي ما يعادل ٢٤٪ ، للصناعة ١٣٢ مليون دينار اي ما يعادل ٢٥٪ ، للمواصلات ٦٠ مليون دينار اي ما يعادل ١١٪ للمباني والاسكان ٧٥ مليون دينار اي ما يعادل ١٤٪ ، للتفقات المتفرقة (قروض للدوائر الحكومية والالتزامات الدولية) ٨٥ مليون دينار اي ما يعادل ١٦٪ .

ان مقارنة هذه الخطة بالخطة التي تسبقها تبين ان السياسات التي لازمت الخطة السابقة تم تحاشيها قدر الامكان . حيث نجد ان هذه الخطة اخذت بمبدأ المسؤولية ليس على مستوى القطاع من حيث الانتاج فقط وإنما تضمنت مناقشة التفاصيل المتعلقة بالدخول ، العمالة ، الاستثمار ، الادخار ، والتعامل مع العالم الخارجي . وان البرامج رغم كونها مركزية الا انها وضعت عن

الثورة لم تفعل هذه الحقيقة وهذا ما دفع أجهزة التخطيط بوضع التعليمات الخاصة والمتعلقة بتنفيذ الخطة تجنباً للاجتهادات والتفسيرات للقواعد العامة في تنفيذ المشروعات المحددة في الخطة ، من هذه التعليمات : طريقة اختيار المهندسين الاستشاريين ، اجراءات اعلان مناقصات متعلقة بمشروعات الخطة ، طريقة تنفيذ مشروعات الخطة ، اجراءات تسليم وفتح العطاءات ، اجراءات تدفق وتحليل العطاءات وتنظيم العقود ، اجراءات خاصة بالنامينات والاستقطاعات النقدية الموقوفة ، قواعد التسليف على المكائن والمواد ، اجراءات تغيير الاعمال والاعمال الاضافية ، اجراءات طلب عرض القضايا على الهيئة التوجيهية أو مجلس التخطيط ، القواعد الخاصة بادراج أسماء المقاولين المخالفين في القائمة السوداء وغير ذلك من الاحكام العامة .

المبحث الثاني :

المنهاج الاستثمارى لعام ١٩٧٧ :

أكد المنهاج الاستثمارى لعام ١٩٧٧ على ضرورة رفع الكفاءة الانتاجية لعناصر الانتاج ، ورفع الكفاءة الانتاجية للقوى العاملة تعتمد على رفع المستوى التعليمى والصحى للطبقة العاملة للمستوى

مشاركة أجهزة مختلفة من ذوى الاختصاص لمناقشة الخطة في مختلف مراحل اعدادها . ان هذه الاجهزة لم تتناول دراسة تخطيط القطاع العام فقط بل تناولت ايضا القطاع الخاص وذلك عن طريق توضيح المجال امامه واعتبرته مسؤولاً عن عدد من النشاطات وذلك عن طريق افساح المجال له لتوجيه مدخراته صوب نواحى الاستثمارات المنتجة ووفق القوانين التى تكفل ذلك .

ان الاخذ بجميع هذه النواحى بنظر الاعتبار عند التخطيط تحتاج بطبيعة الحال الى بيانات احصائية دقيقة لكي تأخذ عملية التخطيط صيغتها العلمية والفنية ، لذلك قامت حكومة الثورة بدعم الاجهزة الاحصائية والتخطيطية في الدولة وتطويرها ، بهذا الدعم والتطوير استطاعت أجهزة التخطيط من تخطيط التعليم والتدريب آخذين بنظر الاعتبار قيمة ومستوى الاستثمار الذى يحتاجه التعليم ، وتحديد العلاقة المثلى بين سنوات النظم التعليمية المختلفة وقطاعاتها المختلفة (الهيكل التعليمى) ، وكيفية تحسين انتاجية نظام التعليم وتمويله بأحسن طريقة ممكنة مع دراسة مردود الاستثمارات المخصصة له .

ان اعداد الخطة بنجاح لا يضمن نجاحها ما لم تنفذ بدقة ووفق الزمن المحدد لها . ان حكومة

الذى يسمح باستغلال الموارد الاقتصادية استغلالاً
امثل وياقل التكاليف . لذلك ركزت حكومة الثورة
على المشاريع السكنية والصحية والتربوية . الا
ان الاهتمام بالمشاريع التى تدخل ضمن البنية
الاجتماعية التحتية للاقتصاد القومى غير كاف لرفع
الكفاءة الانتاجية ما لم ترافق بتقوية البنية
الاقتصادية التحتية للاقتصاد القومى . لهذا
اهتمت حكومة الثورة بخدمات النقل والمواصلات
السلكية واللاسلكية ، المشاريع الزراعية والثروة
الحيوانية ، المشاريع الاروائية وبالاخص انشاء
السدود والخزانات . فقد اولى السيد الرئيس
القائد اهتماما بتقوية البنية الاقتصادية والاجتماعية
للاقتصاد القومى ، فوفقا لتوجيهات سيادته اولى
المنهاج اهتماما خاصا برفع مستوى الخدمات
الخاصة للمواطنين في مجالات الاسكان ، توفير مياه
الشرب ، الخدمات الصحية والصحة الوقائية .
من هذا المنطلق اعطى المنهاج الاستثمارى اهتماما
استثنائيا بالتنمية البشرية وتنفيذ الخطط التربوية
وبصفة خاصة المدارس بانواعها والمدارس المهنية
ومراكز التدريب المهنى والجامعات ، حيث بلغت
الزيادة في التخصيصات السنوية لعام ١٩٧٧ عما
كانت عليه في سنة ١٩٧٦ في حدود ٨٤٪ لقطاع

التربية والتعليم العالى واعداد الكوادر الوسطية ،
٥٠٪ للمشاريع السكنية ، ٤٥٪ للمشاريع الصحية
و ٤٠٪ لمشاريع مياه الشرب والمجاري .

بغية تلافي السلبيات المنخفضة عن التنمية غير
الموازنة ، وركز المنهاج الاستثمارى على نشر هذه
الخدمات في عموم محافظات القطر رغبة في معالجة
مظاهر التخلف وتحقيق توازن نسبي في حركة
التحولات الاجتماعية المستهدفة لقطرنا وبشكل
خاص مسألة تقليل الفوارق في مسئوليات المعيشة
بين الريف والمدينة انجاما مع مقررات المؤتمر
القطرى الثامن لحزب البعث العربى الاشتراكي ،
فلقد بلغت الزيادة في التخصيصات السنوية لعام
١٩٧٧ لمشاريع الخدمات في مختلف محافظات القطر
اكثر من ٦٠٪ مقارنة بتخصيصات عام ١٩٧٦ .

ان هذه المبالغ المخصصة لا تمثل مقدار
الخدمات العامة والمنتجات التى سيحصل عليها
المجتمع ، بل توجد اضافة الى ذلك المشاريع
السابقة التى لم تستكمل بعد . فقد قامت الدولة
بمراعاة الاولوية لاستكمال تنفيذ المشروعات التى
اوشكت على الانتهاء بغية التعجيل في الحصول على
المزيد من المنتجات والخدمات العامة .

لم تركز حكومة الثورة على المشاريع المتوسطة والبعيدة المدى فقط بل اهتمت ايضا بالمشاريع القصيرة المدى وعلى ان تمول من ميزانية الدولة . لاجل ذلك ، ازدادت تخصيصات الميزانية لعام ١٩٧٧ بنسبة ٤٠٪ عن الميزانية الاعتيادية المنقحة لعام ١٩٧٦ . حيث بلغ المجموع العام من النفقات الجارية المصدقة في الميزانية الاعتيادية لعام ١٩٧٧ (١٦٥٢٠٩٩٨ر٤٠) دينار مقابل (١٥٨٢ر١) مليون دينار لعام ١٩٧٦ . رغم هذه الزيادة في النفقات الجارية الا ان الميزانية لم تشكل من العجز واذك بسبب الاجراءات المتخذة والتي تضمنت الحصول على ايرادات تغطي الزيادة في النفقات . فقد ازدادت ايرادات الدولة المتعمدة بنسبة ٤٠٪ عن عام ١٩٧٦ . ان هذه النسبة تعادل نسبة النمو في النفقات الجارية في الميزانية المذكورة عن عام ١٩٧٦ .

ان زيادة ايرادات الدولة عن الانفاق جاء كمحصلة لاتباع سياسة ترشيد الانفاق بهدف منع الاسراف والتبذير وذلك بجعل الانفاق مقاسا بمردوده الاقتصادي والاجتماعي ليكون الركيزة في المرحلة القادمة على زيادة الانتاجية ورفع كفاءة الاداء بما يحقق الاستغلال الامثل للطاقات البشرية والمادية المتاحة . اضافة الى ذلك ، ان الميزانية اهتمت بالوسائل التي من شأنها ان تزيد من حصيله

الدولة المالية وذلك عن طريق الاهتمام بالاجهزة المسؤولة عن جباية ايرادات الدولة غير النفطية . فقد تضمنت الميزانية سبالغ لزيادة كفاءة المسؤولين عن جباية ضريبة الدخل والرسوم المختلفة وذلك عن طريق توفير الخدمات التي تزيد من انتاجيتهم .

مما ورد نستطيع ان نستنتج بان الميزانية لم تحقق الاهداف العامة التي تم ذكرها فحسب ، بل انها ايضا عكست اهداف وطموحات القيادة السياسية في تحقيق التخطيط المالي السليم والمنسجم مع المقترحات الاولى للمنهاج الاستثماري لعام ١٩٧٧ .



مصادر البحث باللغة العربية

- (١) الحمصي، محمود ، «التخطيط الاقتصادي»،
دار الطليعة - بيروت ، ١٩٦٦ ، ص ١٢ .
- (٢) الخشاب ، احمد - حسين ، منصور -
حبيب ، كرم ، «الطريق الصعب . . . طريق
التنمية» ، دار الجيل للطباعة ، القاهرة ،
ص ٩ .
- (٣) الشيباني ، «واقع الملكية الزراعية في العراق»،
بفداد ، ١٩٦٢ ، ص ٥٧ .
- (٤) المحجوب ، رفعت ، «الاقتصاد السياسي» ،
الجزء الاول ، ١٩٦٥ ، ص ٢٧٦ - ٢٧٧ .
- (٥) النجار ، يحيى غني ، «مجموعة المحاضرات
التي القيت على طلبة الدراسات العليا -
ماجستير اقتصاد - جامعة بغداد ، كلية
الادارة والاقتصاد» ، ١٩٧٦ - ١٩٧٧ .
- (٦) يتلهايم ، شارل ، «التخطيط والتنمية» ،

مصادر البحث باللغة الانكليزية

- 1- Bettelheim, Ch., "Studies in the Theory of Planning", p. 9.
- 2- Dickinson, H. D., "Economic of Socialism", 1939, p. 14.
- 3- Durbin, E.F.M., "Problems of Economic Planning", p. 97.
- 4- Efrat, M., "Agrarian Reform in Iraq", New Outlook, 10, (5), 1967, pp. 25-30.
- 5- Frederick, G., "Readings in Economic Planning", p. 153.
- 6- Jewkes, J., "Ordeal By Planning", 1946, p. 2.
- 7- Keilhau, W., "Principles of Private and Public Planning", p. 17.
- 8- Lange, O., "Essays on Economic Planning", Asia Publishing House, London, 1967.

ترجمة الدكتور اسماعيل صبري عبدالله ،
دار المعارف بمصر ، ١٩٦٨ ، ص ١٨-١٩ .

(٧) حبيب ، كاظم ، « دراسات في التخطيط الاقتصادي » ، دار الفارابي - بيروت ، ١٩٧٤ ، صص ٢٥-٢٦ .

(٨) خطط التنمية القومية في العراق ، « وقائع المؤتمر الصحفي الذي عقده الاستاذ عدنان الحمداني عضو القيادة القطرية لحزب البعث العربي الاشتراكي وزير التخطيط في العشرين من تموز ١٩٧٦ بمناسبة الذكرى الثامنة لثورة ١٧ تموز ، ص ٥ - ٧ .

(٩) عمر ، حسين ، « التخطيط الاقتصادي » ، دار المعارف بمصر ، ١٩٦٧ ، ص ١٢١ .

(١٠) هاشم ، جواد - عمر ، حسين - المنوفى ، علي ، « تقييم النمو الاقتصادي في العراق ١٩٥٠ - ١٩٧٠ » ، الجزء الثاني ، الجمهورية العراقية ، وزارة التخطيط ص ٢٠٩ .

المحتويات

صفحة	
٢	١ - تمهيد
	٢ - الباب الأول
٧	الأسس والاعتبارات النظرية
	الفصل الأول
٩	مضمون التخطيط
	الفصل الثاني
٢٧	انواع التخطيط
	٣ - الباب الثاني
٨٧	تطبيق البرمجة والتخطيط في العراق
	الفصل الأول
	البرمجة والتخطيط في العراق خلال
٨٩	الفترة ١٩٤٨ - ١٩٦٨
	الفصل الثاني
١١٢	التخطيط الاقتصادي بعد عام ١٩٦٨

- 9- Lewis, A. W., "Theory of Economic Growth", George Allen & Unwin Ltd., London, p. 384.
- 10- Myrdal, G., "Economic Theory and Under-developed Regions", London, 1958, p. 91.
- 11- Robbins, L., "Economic Planning and International Order", p. 7.
- 12- Seth, M. L., "Theory and Practice of Economic Planning", S. Chand & Co. (Pvt.) Ltd. New Delhi, 1974, p. 45.
- 13- Waterson, A., "Development Planning-Lessons of Experience", 1966, p. 20.
- 14- Wootton, B., "Freedom Under Planning", p. 12.
- 15- Zweing, F., "The Planning of Free Societies", Indian Ed., 1962, p. 19.



دار الحرية للطباعة - بغداد - ١٣٩٨ هـ -