



(1) خطة التنمية : المراحل ومعوقات التنفيذ

تمهيد .

- من المؤكد ان السعي لتطوير وتحديث الاقتصادات والمجتمعات يتطلب القيام بالعديد من المشروعات في كافة القطاعات والمجالات ، وذلك في اطار من الفعالية لتحقيق الغايات المرجوة .
- وهو ما يتطلب تخطيط سليم مستوفي وملي لكافة المتطلبات الأساسية التي تضمن البناء على أسس علمية سليمة تضمن بدورها وضع خطط ذات جدوي اقتصادية واجتماعية عالية، تحقق الغايات المخططة .

■ لقد تلازم استخدام مصطلح التخطيط مع مسيرة البشرية وبدء تكون المجتمعات وهيكلها الاساسية لاسيما تشكل سلطتها المركزية،

■ وقد برزت قضية التخطيط بمفهومها الحالي في الزمن الحديث في تجارب التخطيط زمن الحروب والازمات، كما تجلي ذلك في الحرب العالمية الاولى والثانية، وكذلك الفترات ما بعد الحروب ، التي تتميز بجشد وتوظيف الموارد والطاقت لاعادة البناء والاعمار، هذا اضافة للكوارث او الازمات الاقتصادية الكبرى مثل قديما ازمة الكساد العظيم 1929، وحديثا الازمة المالية العالمية عام 2008،



- وقد دعم الفكر الاقتصادي لاسيما الفكر الكينزي (القديم وكذلك الحديث) تلك التوجهات وقام بتاصيل القواعد الداعمة الى وجود دور فاعل ومحوري للدولة في النشاط الاقتصادي،
- اخذا في الاعتبار بان هذا الفكر قد مثل حين اطلاقه انقلابا في الفكر الاقتصادي، ومثل مخرجا لاحد اشد الازمات الاقتصادية التي اجتاحت النظام الراسمالي.

التخطيط للتنمية:

رغم اختلاف التعريفات الخاصة بالتخطيط بين الباحثين او المهتمين، الا ان هناك توافق حول ان التخطيط التنموي هو نوع من تدخل الدولة او تحكها لتحقيق غايات محددة تستهدف نقل المجتمع والاقتصاد من وضعها الراهن الى وضع اخر مستهدف الوصول اليه في المستقبل،

■ وهو ما يتم من خلال الاختيار والمفاضلة بين عدد من البدائل او المسارات اعتمادا على التوظيف الفعلي للموارد المتاحة.

■ ورغم التوافق حول استهداف عملية التخطيط التنموي (الاقتصادي والاجتماعي)، لعدد من الاهداف الاساسية الكبرى مثل :-



■ (النمو الاقتصادي – الاستقرار في المستوى العام للأسعار – حفز القطاعات والقدرات الانتاجية – تطوير البنية الأساسية او الاجتماعية او المؤسسية للدولة – تحسين احوال المواطنين ونوعيتها ومستوى رفاهيتهم – الى ما غير ذلك من اهداف)،

■ الا ان ترتيب اولويات تحقيق تلك الاهداف يبقى مختلفا من مجتمع لآخر، طبقا لاختلاف وتمايز المجتمعات ومراحل تطورها واولويات قيادتها السياسية.



كذلك فانه رغم ان كافة الدول تمارس عملية التخطيط الاقتصادي (بشكل او باخر)، الا ان هدف العملية التخطيطية يختلف تماما فيما بين الدول النامية والدول المتقدمة.

التخطيط الاقتصادي في الدول المتقدمة:

والذي يهدف الى مواجهة اثار وتقلبات الدورات الاقتصادية التي تجتاح النظام الراسمالي من وقت لآخر، حيث تستهدف عملية التخطيط تحقيق مستوى الطلب الفعال الذي يحقق التوظيف الكامل لموارد وطاقات المجتمع.

التخطيط الاقتصادي في الدول النامية:

والذي يهدف الى تنمية وتطوير قدرات الدول الساعية للتنمية والتي لازالت تحتل مكانة متأخرة في مستويات التقدم الاقتصادي والاجتماعي، وازالة كافة المعوقات الاساسية التي تعترض مسار عملية التنمية. والذي يعتمد بدوره على نوعين اساسيين من التخطيط هما:-

(أ) التخطيط الاقتصادي التنموي:

يهدف الى مواجهة تحديات اختلال الهياكل الاقتصادية والموازن العامة والمناخ العام في الدول النامية، وذلك من خلال تغيير هيكل الاقتصاد سواء ما يتعلق بهيكل الملكية او الهيكل القطاعي، او بالنظم والاطر المؤسسية.

(ب) التخطيط الاجتماعي التنموي:

يهدف الى إحداث تغيير اجتماعي مقصود ومرغوب في بنية المجتمع ووظائفه وفي مواقف الأفراد والجماعات نحو أنفسهم ونحو المجتمع، وذلك من خلال عملية إرادية مخططة لتفعيل الطاقات والإمكانات والموارد المادية والبشرية، عبر استنفار طاقات شرائح المجتمع وقطاعاته المختلفة، وتمثل اهم ادواته المشاركة المجتمعية الفاعلة في عمليات التخطيط والتنفيذ للجهود التنموية.

خطة التنمية.



■ هي ناتج عملية التخطيط وهي تصف بشكل محدد طرق الجار الاهداف المخططة، كما انها تمثل برنامج عمل موقوت للاقتصاد قد يكون لعام او لثلاثة او لخمسة او لسبعة او لعشرة اعوام، حسب ما تقتضيه الاهداف المخططة.

■ كما تمثل خطة التنمية الوثيقة الرسمية التي تعدها الجهات المعنية في الدولة والتي تمثل محصلة او ناتج الجهد التخطيطي المبذول، والوسيلة التي سيتم عبرها تحقيق اهداف عملية التخطيط، وهي تتضمن السياسات والبرامج المحفزة لانجاز الاهداف المخططة بما في ذلك البرامج الاستثمارية والتمويلية التي يتطلبها تحقيق تلك الغايات .

المراحل التخطيطية.

يمكن تقسيم العملية التخطيطية الى مراحل متتابعة على النحو التالي:-

اولا: تحديد الأهداف او الغايات العريضة عن طريق القيادة السياسية.

❖ (ويبقى المحدد لكفاءة هذه العملية أسلوب وكيفية اختيار القيادة وصلاحياتها والتوازنات القائمة مع مراكز القوى والمصالح في الدولة).

ثانيا: وضع السياسات الاقتصادية الخاصة بتحويل الغايات المرجوة الى اهداف

كمية **Quantitative targets** قابلة للقياس، مثل معدل النمو المرجو وعدد

فرص العمل المطلوبة توزيع الدخل وتخفيف الفقر الخ

❖ (ومحدد هذه المرحلة الأساسي تحديد القيادة السياسية لاولوية هذه

الأهداف للاسترشاد بها عند التعارض، وهو الأمر الذي سيحدث غالبا).



❖ كما يجب التأكيد أن هذه المرحلة تستدعي المفاضلة بين السياسات المقترحة لاختيار البديل المناسب، فالسياسة في تعريفها الأساسي هي الاختيار بين البدائل المتاحة (بعد دراسة الآثار المباشرة وغير المباشرة التي قد تنتج عن اختيار هذه السياسة).

ثالثاً : تحديد البرامج المحفزة التي تتضمن الوسائل والإجراءات والتي تحقق تلك الأهداف بما في ذلك البرامج الاستثمارية مثل:

❖ الطرق ومشروعات الري والمصانع والمراكز الصحية، .

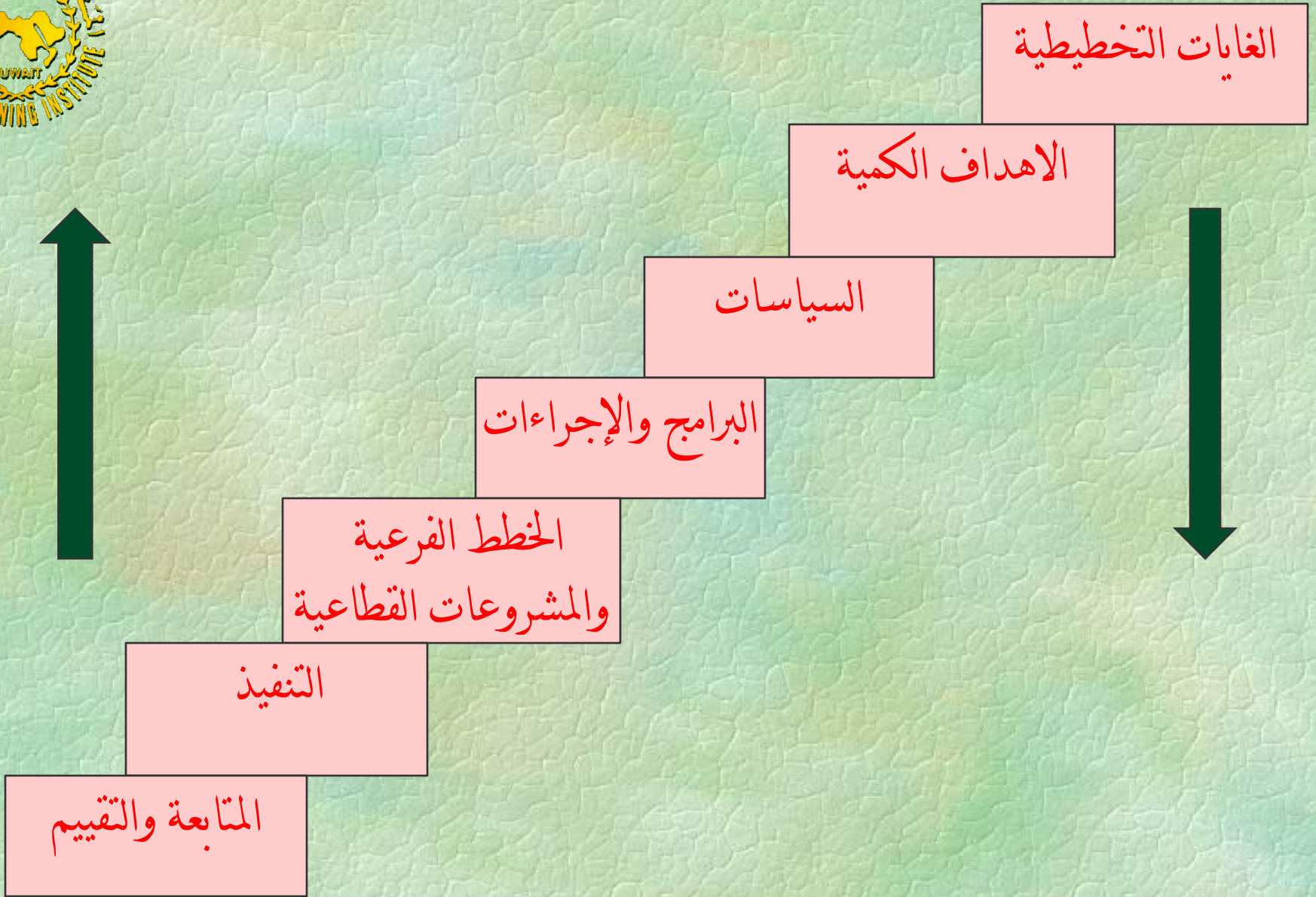
❖ والحوافز السعرية (مالية او نقدية)، مثل تغييرات سعر الصرف او أسعار الفائدة او الإصلاحات الضريبية او الإعانات لقطاعات محددة او الإصلاحات المؤسسية،



❖ وكذلك مدى توفر الموارد المالية اللازمة لإنجاز تلك البرامج (المدخرات المحلية، المدخرات الأجنبية، الإيرادات الحكومية، عوائد الصادرات، العمالة الماهرة، ،،) .

رابعاً: وضع الخطط والأنشطة التفصيلية التي سيتم إنجازها خلال السنوات المحددة للخطة

خامساً : آليات المتابعة والتقييم : بمعنى ان التخطيط لكافة العناصر المرتبطة بعملية المتابعة والتقييم ، يكون حاضراً منذ المراحل الأولى لعملية التخطيط ذاتها . وذلك لضمان سير الأنشطة في الإطار المخطط لها، لتحقيق الأهداف المنشودة.





تطبيقات

- الهدف المحدد :
- السياسات :
- البرامج والاجراءات :
- المتابعة والتقييم:

نشاط (1) حول دورة التخطيط للخطة/ للمشروع وسبل متابعته وتقييمه .

- الهدف المحدد : مضاعفة معدل النمو الاقتصادي .
- السياسات : إتباع سياسات صناعية تشجع تطوير هياكل الإنتاج وتضاعف الإنتاج الصناعي .
- البرامج والإجراءات : مالية (إعفاءات ضريبية - إعفاءات جمركية على مستلزمات الإنتاج والسلع الرأسمالية) او نقدية (قروض ميسرة للقطاع الصناعي او ائتمان تجاري لمستوردي مستلزمات الإنتاج والسلع الرأسمالية) ، أو مزيج أدوات السياسات المالية والنقدية .
- المتابعة والتقييم: مؤشرات : معدل النمو الاقتصادي ، الصادرات الصناعية ومعدل نموها او نسبتها للنتائج الاجمالي ، العجز التجاري .



نشاط (2) حول دورة التخطيط للخطة/ للمشروع وسبل متابعته وتقييمه.

- الهدف المحدد : الاستقرار الاجتماعي – تحسين اوضاع ودخول الشباب .
- السياسات : الاستقرار على اتباع سياسات مالية وتقنية تضمن تحسين دخول الشباب .
- البرامج والاجراءات : خفض الضرائب على المشروعات الخاصة بالشباب – تقديم دعم تقدي او عيني او فني – قروض ميسرة بفترات سداد طويلة او باسعار فائدة منخفضة) .
- المتابعة والتقييم: متابعة مؤشرات البطالة بين الشباب – عدد المشاريع المسجلة – مؤشر الاقبال على الزواج

خطة التنمية: التكوين والتنفيذ .

- ❖ تكون أي خطة تنموية من مجموعة من المشاريع الاقتصادية والاجتماعية التي تكمل بعضها البعض لتحقيق الأهداف العامة للخطة.
- ❖ حيث يتم تجزئة الأهداف العامة إلى أهداف قطاعية تخص كل قطاع من القطاعات كما تقسم هذه الأهداف القطاعية إلى أهداف جزئية على مستوى كل مشروع من مشاريع الخطة.
- ❖ فكل مشروع من مشاريع الخطة له أهدافه الخاصة التي ترتبط بالأهداف القطاعية وهذه الأخرى ترتبط بالأهداف العامة للخطة.



❖ وحسب طبيعة المشاريع وجهة إعدادها تتولى المؤسسات المختلفة تنفيذ هذه المشاريع. فمشاريع التعليم تتولاها وزارة التربية والتعليم والتعليم العالي مثلا ومشاريع الاتصالات تتولاها مؤسسات الاتصالات إلى غير ذلك ويتم ذلك عادة بإشراف إما مباشر أو غير مباشر من قبل مؤسسة التخطيط والتي يغلب أن تكون وزارة التخطيط أو المجلس الأعلى للتخطيط يرتبط بمجلس الوزراء أو رئيس الدولة.



❖ وتتابع وزارة التخطيط تنفيذ خطة التنمية من خلال متابعة تنفيذ المشاريع ومن خلال المؤسسات التي تقوم بالتنفيذ .

❖ تحتاج وزارة التخطيط لتقييم الإنجاز وفي العادة يرتبط الإنجاز بالتمويل حيث يتم تخصيص ودفع التكاليف حسب الإنجاز .

❖ أي أن متابعة تنفيذ المشاريع التنموية يعتمد على قياس وتقييم الإنجاز وبشكل مرحلي ولهذا الغرض يتم تقسيم المشاريع إلى مراحل إنجاز مختلفة وترتبط هذه المراحل بمستويات إنجاز ومستويات الأداء لكل مرحلة.

❖ هنا تظهر الحاجة إلى مؤشرات أداء لهذه المشاريع ترتبط بمراحل الإنجاز المختلفة وتسمى هذه المؤشرات مؤشرات الأداء الرئيسية Key Performance Indicators (KPI)

❖ والتي تستخدم لقياس الإنجاز المرحلي للمشاريع وتحقيق الأهداف المرحلية. وعادة ما يرتبط التمويل بتحقيق الأهداف المرحلية للمشروعات مقاسة بهذه المؤشرات.

❖ وتوضيح الإجراءات المناسبة لتنفيذ الخطط التنموية لا بد من مراجعة سريعة لعملية إعداد الخطط التنموية بشكل عام وخاصة عملية اختيار المشاريع المناسبة للخطة وأهدافها .

❖ بعد تحديد الأهداف العامة والاستراتيجية للخطة وتعميم هذه الأهداف على المؤسسات المهمة تقوم هذه المؤسسات بصياغة المشاريع التي ترغب بتنفيذها حيث يتم تحديد أهداف هذه المشاريع وارتباط هذه الأهداف بالأهداف الاستراتيجية العامة للتنمية وكذلك تحديد احتياجات المشاريع من المواد المختلفة والفترة الزمنية التي يحتاجها كل مشروع مقسمة إلى مراحل إنجاز مرتبطة بالزمن .

❖ أي أن المشاريع التي تقدم إلى هيئة التخطيط لا بد أن تتضمن بالإضافة إلى تفاصيل المشروع من أهداف وإجراءات ووصف للمنتج وأهميته إلى غير ذلك، ثلاثة أمور أساسية:-

- برنامج زمني للتنفيذ يبين مراحل التنفيذ المرتبطة بالإنجاز بحيث يمكن من هذه المراحل صياغة مؤشرات إنجاز مناسبة KPI .
- ارتباط المشروع بالأهداف العامة ومدى مساهمته في تحقيق الأهداف العامة لخطة التنمية والأهداف الاستراتيجية للخطة. (النوعية)
- التكاليف، حيث يتم بيان التكاليف المالية للمشروع مقسمة حسب مراحل الإنجاز والزمن.

- ❖ **مرحلة اختيار المشاريع :** حيث تقوم هيئة التخطيط باختيار المشاريع ضمن البرنامج التنموي أو خطة التنمية بناءً على أسس محددة تتضمن ما يلي:
- أهمية المشروع في تحقيق الأهداف الاستراتيجية للخطة.
 - توفر الموارد الاقتصادية لتنفيذ المشروع من مواد أولية، أيدي عاملة ومهارات، إلى غير ذلك من الموارد الاقتصادية.
 - توفر البنية التحتية لتنفيذ المشروع.
 - توفر الموارد المالية اللازمة لتنفيذ المشاريع.
 - الآثار الاقتصادية الكلية للمشروع بحيث لا يؤدي الإنفاق الضخم إلى آثار سلبية على الاقتصاد.

❖ مرحلة إعداد برنامج التنمية الشامل:

❖ وذلك من خلال ترتيب المشاريع التي يتم اختيارها من حيث الأولوية في التنفيذ، كما تحدد المصادر المالية والموارد الاقتصادية، بحيث تتضمن خطة التنمية خطط وبرامج التمويل، ليتم تقديمها لإقرارها من خلال المؤسسات التشريعية اللازمة لتكسب الصيغة القانونية بعد ذلك.

❖ مرحلة تنفيذ الخطة

❖ يتم تنفيذ خطة التنمية من خلال تنفيذ المشاريع التي تم اختيارها وحسب الترتيب الزمني لهذه المشاريع لضمان توفر الظروف اللازمة للتنفيذ بنجاح.
هنا لا بد من ملاحظة ما يلي:

■ عادة ما تنفذ المشاريع من خلال عقود بحيث يتم تجزئة المشروع إلى أجزاء يتم تنفيذ كل جزء من خلال عقد خاص، وعليه لا بد من اختيار مسؤل/مدير لكل مشروع تكون مهمته ضمان استكمال تنفيذ المشروع بالمرحلة الزمنية المثبتة حيث يقوم بإدارة العقود المختلفة للمشروع الواحد .

■ يتم تعيين منسق أو مدير للبرنامج أو الخطة التنموية تكون مهمته إدارة المشاريع والتأكد من أن جميع المشاريع تنفذ بالشكل الذي يتناسب مع البرنامج أو خطة التنمية.

❖ مرحلة متابعة التنفيذ:

- تتم متابعة التنفيذ بشكل مرحلي من خلال مؤشرات الإنجاز المتعددة، القابلة للقياس والمتابعة، بحيث تبنى مؤشرات إنجاز مرحلية لكل مشروع. وكذلك للبرنامج التنموي.
- بحيث يتم تقييم التنفيذ في كل مرحلة زمنية من خلال مقارنة الإنجاز مع المؤشر المعد مسبقا لذلك بحيث يتم ضمان الإنجاز ويتم صرف المخصصات المالية للمشاريع حسب الإنجاز وبناءا على مؤشرات وبشكل مرحلي.
- كما يتم تخصيص الموارد المالية لمراحل تنفيذ البرنامج التنموي بشكل سنوي ومرتبطة بالإنجاز وحسب مؤشرات الإنجاز للبرنامج.



الأهداف الكلية للخطة
الهدف العام

التعميم على المؤسسات والوزارات

صياغة وإعداد المشروعات
(التوافق مع الهدف العام - الموارد - الزمن ومراحل التنفيذ)

التجميع (الهيئة التخطيطية)

الترتيب لأولويات المشروعات طبقا لمعايير
(المساهمة في الهدف العام - وفرة الموارد - الاثار الكلية)

إعداد الخطة/مشروعات وبرامج

❖ معايير متابعة تنفيذ الخطط .

❖ توجد العديد من الاليات الخاصة بالحكم على فعالية الخطة وأدائها ومستوى تنفيذها،

❖ كما ان الحكم على الخطط التنموية يختلف باختلاف الجهات والمؤسسات المعنية بعملية التقييم،

❖ وما اذا كانت جهات داخلية حكومية او رسمية، او جهات خارجية سواء مؤسسات مجتمع مدني او مؤسسات دولية،

❖ حيث تعتمد المعايير الداخلية/الوطنية بشكل عام على مقارنة المخطط بالفعلي، ورصد الانحرافات وتوصيفها وتحديد أسبابها سواء ما يتعلق منها بعدم موضوعية الهدف ذاته او وجود تأثيرات او متغيرات خارجية طارئة او مسؤولية الجهات القائمة بالتنفيذ،

❖ اما المعايير الخارجية فيمكن ان تتضمن مجموعة المعايير التي تحدد جودة الخطة ذاتها ومدى اتساقها اساسا مع الاهداف التنموية المخططة، اضافة لمدى مساهمتها في تحقيق الاهداف الانمائية الالفية ، وتطوير هياكل المجتمع وبنية المؤسسة.

معوقات تنفيذ خطط التنمية .

- ❖ يمكن تصنيف المعوقات التي تعترض نجاح تنفيذ الخطط التنموية طبقا لجهات التأثير، حيث يمكن تقسيمها إلى :-
- ❖ معوقات او تحديات داخلية: (القيادة السياسية، آليات إعداد وتنفيذ الخطة)، ومعوقات او تحديات خارجية.

اولا: المعوقات الداخلية:

والتي يندرج في إطارها العديد من العوامل الداخلية- الوطنية، التي تتبع من داخل الدولة والقائمين عليها، واهم هذه العوامل :-

❖ (I/I) المعوقات الخاصة بالقيادة السياسية:

- مدى لجوء القيادة السياسية الى استهداف الاستقرار السياسي والاستقرار الاجتماعي والمحافظة على السلطة، على حساب خطط التنمية وما قد تفرضه من أعباء .
- بمعنى مدى التزام القيادات السياسية بالتنمية كأولوية ،
- وعدم ربط التنمية بالمرحلة الاجتماعية او الاقتصادية او السياسية التي تمر بها الدولة،

- وذلك من خلال تبني برامج عمل وقرارات فعلية، دون الاقتصار على الاعلانات السياسية، والمثال المهم على التزام القيادات السياسية بالتنمية، هو أهداف الألفية للتنمية MDGs .
- والتي تقوم على أساس تعريف عام للتنمية التي تقوم على الأدوات التالية (وما يرتبط بها من سياسات مختلفة) وهي: -
- الحرية السياسية (الديمقراطية والحاكمية (Good Governance) ، الحرية الاقتصادية (فرص الأفراد في استغلال الموارد الاقتصادية في الاستهلاك والإنتاج والتبادل)، الحرية الاجتماعية (الترتيبات التي يقدمها المجتمع للتعليم والصحة)، الأمان الاجتماعي .

❖ (2/I) المعوقات المرتبطة بالخطة واليات اعدادها وتنفيذها .

- عدم وجود خطة تمويلية، أو عدم توفر الموارد المالية .
- التناقض الداخلي في الخطة مثل تناقض الأهداف .
- عدم توفر آلية لتنفيذ الخطط .
- نقص أو عدم توفر العمالة الفنية المدربة اللازمة لتنفيذ الخطط .
- ضعف المؤسسات، وعدم الكفاءة في توزيع المهام لهذه المؤسسات .
- ضعف أو عدم وجود الحوافز لتقديم الخدمة المدنية .

ثانيا : المعوقات او التحديات الخارجية

- معوقات الحروب والصراعات التي قد تفرض من الخارج على الدولة، والتي تهدد مسار الجهود التنموية او تقوم بحرفه بعيدا عن المخطط .
- تغير الظروف والمعطيات الدولية بشكل يؤثر على انخفاض أسعار الصادرات لاسيما ما يتعلق بصادرات الدول النامية –بما فيها الدول العربية– من السلع والمواد الأولية.