

79-960764.

الموسوعة الصحفية

٣٠

دراسة في التخطيط الاقتصادي

مع اشارة خاصه لتجربة العراق

د. يحيى غني الغار

al-Najṣān, Yābiyā Obānī  
" "

الموسوعة الصغيرة

٣٠

دراسة في التخطيط الاقتصادي  
مع اشاره خاصة لتجربة العراق

د. يحيى غني النجار

منشورات وزارة الثقافة والفنون

الجمهورية العراقية ١٩٧٨

١٩٧٨

BB-12  
1/28/80

## تمهيد

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

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

ان انجهود المبذولة من قبل حكومة الشورة في قطتنا الحبيب منذ عام ١٩٦٨ لتطوير الاقتصاد القومي ، وذلك عن طريق اتخاذ التخطيط كوسيلة لتعجيل مسيرة التنمية الانفعجارية ، رسمت ايمانتنا بضرورة وضع معرفتنا المتواضعة في خدمة الثورة وتحقيق ما تصبو اليه من اهداف سامية . وهذا ما دفعنا لتخصيص الباب الثاني من هذه الدراسة لتعريف القراء بالخطيط في القطر العراقي منطقين من البرامج التي وضعت خلال الفترة ١٩٤٨ - ١٩٥٨ ، والخطط خلال الفترة ١٩٥٨ - ١٩٦٨ . ان اخذ البرمجة والتخطيط خلال هذه الفترة قد وضح قيمة الجهد 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 .

اما 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 يكلل مساعدينا بالنجاح ، والله ولى التوفيق .

بغداد - ١٩٧٨

الدكتور يحيى غنى النجار

٥

عصر العرب القائمة ضد الاستغلال والتخلف والتبعية الاقتصادية . وبذلك يمكن القول ، بان هذا العلم حديث الولادة فقد نشأ وتطور في أول بلد اشتراكي ، وأفتني في التطبيق مع بناء الاشتراكية في الاتحاد السوفيatici ثم البلدان الاشتراكية الأخرى .

لقد وضع الاتحاد السوفيatici أول خطة اقتصادية شاملة ، وذلك في عام ١٩٢٨ ، عرفت في العالم بالخطة الخمسية والتي لاقت استخفاف الدول الرأسمالية في ذلك الوقت . الا ان مواجهة الاتحاد السوفيatici ، الازمة العالمية ١٩٣٠-٢٩ دفع الدول الرأسمالية نفسها الى تبني ، مايسى من قبل بعض الاقتصاديين ، بالخطيط كوسيلة للخروج من الازمات الملزمة لها .

بذلك ، اختلفت الفيارات المتداولة من هذه الوسيلة تبعاً لتبني الانظمة الاقتصادية . فطالما الخلاف حول الفيارات قائماً فالاتفاق ما بين الكتاب للوصول الى تسمية وتعريف مقبول من قبلهم جميعاً أمر مستبعد . لذلك ، ولفرض الوقف على ما هو صحيح ، كرسنا الباب الاول من هذه الدراسة لتحليل الاسس والاعتبارات النظرية للتخطيط - مضمون التخطيط ، انواع التخطيط ، وجوانب التخطيط .

٤

الباب الاول  
الاسس والاعتبارات النظرية

## الفصل الاول

### مضمون التخطيط

#### المبحث الاول : تاريخ التخطيط History of Planning

ان فكرة التخطيط ليست فكرة طارئة او حديثه . 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 متباعدة تبعاً لبيان الانظمة التي اخذت بالتخطيط كاسلوب لتطوير او تنمية اقتصadiاتها .

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

بهذه الفكرة وانسحبت حكومات هذه الدول الى وظائفها الرئيسية بعيدة عن التخطيط الاقتصادي. في عام ١٩٢٨ اعطى الاتحاد السوفيتي 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 وتبنّاها لها بالفشل . لكن هذا الاعتقاد لم يصمد طويلاً ، ومما ساعد في ذلك هو الازمة العالمية في ١٩٢٩-١٩٣٠ التي اوشكت ان تؤدي بالنظام الرأسمالي الى الانهيار التام وبقاء الاتحاد السوفيتي بعيداً عنها . حيث كشفت هذه الازمة التناقضات الملزمة للنظام الرأسمالي . بذلك اتجه تفكير الاقتصاديين الى التخطيط الاقتصادي كعلاج شاف للامراض الاقتصادية . ان هذا الاتجاه جاء في نفس الوقت الذي كانت كتابات كينز تأخذ طريقها للتأكيد على الاعتقاد المتضمن تقوية فكرة التخطيط كاداة لمعالجة الاوضاع الاقتصادية الرأسمالية . كذلك كانت هناك محاولة لتخطيط الحياة الاقتصادية في المانيا النازية

اقتصادات اوربا الغربية أصبحت مشبعة في التفاوت الطبيقي والتناقض الاقتصادي لذلك بدأوا يومنون بان النظام الرأسمالي 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 النرويجي البرفسور كريستيان Kristian الذي اكمل على فكرة التخطيط الاقتصادي في مقاله صفيرة نشرها عام ١٩١٠ . ان الفكرة التي نشرها الكاتب اتخذت فعلها في المانيا أثناء الحرب العالمية الثانية حيث انها استخدمت كتكنيك فعال لإدارة اقتصاد العرب<sup>(١)</sup> . ليست المانيا وحدها طبقت هذا التكنيك وإنما انكلترة ايضاً ، على ان هذا التطبيق لا يعني اكثر من مجرد قبول وقتى لهذا الاسلوب . حيث بمجرد انتهاء الحرب انهى اليمان ايضاً

Keilhau, W., "Principles of Private and Public Planning", p. 17. <sup>(١)</sup>

Jewkes, J., "Ordeal By Planning", 1946, p. 2. <sup>(٢)</sup>

بالبحث في أنواع التخطيط والنقاشات التي دارت حول التأكيد على بعض أنواع التخطيط دون غيرها .

**Professor L. Robbins** روبنز

« التخطيط يعني سيطرة الدولة على الانتاج بشكل أو بآخر »<sup>(٢)</sup> .

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

**Professor Myrdal** ميردال

« الخطة الاقتصادية تعني البرنامج الذي تتبناه الحكومة في تطبيقه لنظام لتدخل الدولة في الشؤون الاقتصادية عن طريق التلاعب بقوى السوق وتجيئها للعمليات الاجتماعية »<sup>(٤)</sup> .

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

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

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

وإيطاليا الفاشية خلال الثلاثينيات ولكن الهدف بطبيعة الحال يختلف من الأساس ، حيث ان الاتحاد السوفيتي كان يهدف رفع مستوى معيشة الأفراد بينما في المانيا وإيطاليا فالهدف هو لتوجيه الاقتصاد صوب اقتصاد حرب .

أخيرا ان انتزاع دول جنوب شرق 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 تبانت التعاريف بما تضمنته من فحوى واطار تبعاً لتباين الفكر السياسي الذي يحمله المعرف . فالخطيط بصورة عامة يقصد به الوسائل لتحقيق غايات . فهنا يظهر الخلاف بين الكتاب حيث ان الغايات تبادر من كاتب لآخر . فطالما الخلاف حول الغايات قائما فالاتفاق ما بين الكتاب للوصول الى تعريف مقبول من قبل جميع الكتاب مستبعد .

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

التي من خلالها تعتمد على السلطة الاقتصادية المركزية كموجه للنشاطات الاقتصادية من خلال قيادتها الانتاج ، الاسعار والتکاليف »<sup>(٦)</sup> .

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 .

#### Mrs. Barbara Wotton بابرا

التخطيط هو « الاختيار الواعي والمتمدد للافضليات الاقتصادية من قبل السلطة العامة »<sup>(٧)</sup> . تستطيع 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 أم القطاع الخاص وتحت اشراف الدولة ؟

---

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

Wootton, B., "Freedom Under planning", p. 12.

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

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

Professor Waterson واترسون

« 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 متباعدة ومن قبل مجتمعات مختلفة وبطرق متباعدة . لذلك فهو ليس مقتصراً على حل المشاكل الاشتراكية بل يمكن استخدامه في المجتمعات الديمقراطية والرأسمالية ايضاً »<sup>(٨)</sup> . ان هذا التعريف يتميز بالاتساع الواسع في مفهوم التخطيط .

Professor E. F. M. Durbin داربن  
التخطيط هو « طريقة الادارة الاقتصادية

---

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

سمة أساسية للاشتراكية وانه يتضمن حقيقة مفادها ان الاقتصاد الاشتراكي لا ينمو تلقائيا وان تنميته وتوجيهه يتم بالارادة الوعية لمجتمع منظم .

فالخطيط في نظر اوسكار لانكه : هو مجموعة الوسائل الالزمة لاخضاع سير وعمل القوانين الاقتصادية والتنمية الاقتصادية لتوجيهات وارادة المخططين<sup>(٩)</sup> . ان من اهم القوانين الاقتصادية التي يجب أن 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 الفنى والكمى مع ازدياد مستوى التكينك في فروع الانتاج وزراعة التخصص وتقسيم العمل المتعلق بها كلما زاد التناقض الناشيء بين الانتاج الجماعي المتزايد من ناحية وبين الملكية الخاصة لعناصر الانتاج من ناحية اخرى .

٢- قانون القيمة الذى ينص في ظل مجتمع ينتج

Lange. O., "Essays on Economic Planning", Asia Publishing House, London, 1967. (١٠)

H. D. Dickinson ديكنسن

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

ان هذا التعريف يعكس الخواص التالية للخطيط الاقتصادي :

- ١ - وحدة الرقابة والشراف (مركزية التخطيط) .
- ٢ - الطبيعة الوعية للقرارات الاقتصادية .
- ٣ - تفطية اقرارات الاقتصادية لمجموع الاقتصاد القومي (الشمولي) .
- ٤ - قيام التخطيط الاقتصادي أساسا على قرارات كمية ونوعية وكيفية . وهذا يعني ان التخطيط يتمثل في اخضاع القوانين الاقتصادية والسير التقائي الحر للاقتصاد الى رغبة ومشيئة المخططين واهدافهم المستقبلية .

Oskar Lange اوسكار لانكه

يعتبر اوسكار لانكه تخطيط التنمية الاقتصادية

Dickinson, H.D, "Economics of Socialism", 1939 p. 14. (٧)

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 المنتجات تشير  
مشكلة هامة هي مشكلة تحديد الاجور التي  
تسأل جب 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 الاكثر  
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  
المعروفه وبين حجم القوة الشرائية للسكان ،  
وبين الانتاج اللازم المرغوب فيه وبين انتاجية

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 الانفة الذكر  
سيؤدي الى تحقيق التنسيق الداخلي للخطة  
الاقتصادية بحيث تتفق اهداف الخطة الاقتصادية  
وسائل تنفيذها مع متطلبات القوانين  
المذكورة .

يعتبر التوفيق بين القوانين الاقتصادية وبين  
اهداف وسائل 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 :-

- أ - العوامل الطبيعية .
- ب - العوامل السكانية .

**Professor Charles Bettelheim** بتهامس  
لقد اعطى بتلهامس تعريفا يختلف نوعا عمما ورد  
من تعريف . فانه يعتقد بان « الخطة الاقتصادية  
تتضمن كلها الترتيبات المقررة مسبقا لفرض تنفيذ  
الغايات التي تتعلق بالنشاط الاقتصادي »(١١) .

ان بتلهايم بتعريفه هذا يعتقد بأن :  
 ٢ - هذا النوع من التخطيط يعتبر تخطيطاً جزئياً ولكن من الممكن وفي نفس الوقت ان يحيط الحياة الاقتصادية بكل .

ب - الخطة الاقتصادية تهدف الى ملائمة الانتاج لخدمة الخدمة الاجتماعية .

حسب ما نعتقد ان هذه التعريف يبدو مربكاً  
اضافة الى انه يدل على ان بتهايم لم يميز بين  
التخطيط الاقتصادي التأشيري والتخطيط  
الاقتصادي الاشتراكي . ولكن الدراسات والبحوث  
التي نشرها الاقتصادي المذكور تشير الى عكس  
ذلك . اضافة الى ذلك انا لو اعتمدنا على نفس  
المصدر الذى استقينا منه التعريف المذكور لرأينا  
توضيحاً اكثراً لمفهوم التخطيط . فنراه في الصفحة  
الرابعة من المصدر المذكور يؤكد على ما يلي :

Bettelheim, Ch., "Studies in the (11)  
**Theory of Planning**", p. 9.

۷۱

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

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

Lewis Lorwin

لوروں میں اقتصادی الخطط یعنی «التنسيق للتنظيم الاقتصادي الذي يضم الخطط الفردية والخطط الأخرى للمنظمين والصناعات بشكل تعامل فيه كوحدات 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 يبتعد عن الاشتراكية بمقدار ما يبتعد عن الرأسمالية مقدما حلا ثالثا شكلة التنظيم الاقتصادي لمجتمع متوازن بين لنظامين الاخرين مستقبلا حسنا تهم ورافضا ساونتها . ان هذا التخطيط ( لمجتمع واقتصراد ) في رأي الاقتصاديين الاشتراكيين هو البرمجه قتصادية او التخطيط التأشيري .

Frederick, G., "Readings in Economic Planning", p. 153.

7

« هناك تعارض جوهري بين اقتصاد السوق والاقتصاد المخطط . في اقتصاد السوق تصدر القرارات النهائية والفعالية من الافراد وتكون محكمة بصالحهم الخاصة » .

والاقتصاد الرأسمالي هو الشكل الاكثر تطورا لاقتصاد السوق . ويتميز الاقتصاد الرأسمالي 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 الرأسماليين - على وسائل الانتاج . و تستغل طبقة الرأساليين وسائل الانتاج التي يمتلكها 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 رأس المال .

لذلك « فالبرمجه » الرأسمالية ( التي يريد البعض ان يسميها « التخطيط التأشيري » ) لا تستطيع ان تعدل جوهرياً ظروف تكرار الانتاج والتوزيع لأنها لا تمس علاقات الانتاج نفسها ، وبالتالي لا تمس علاقات التملك .

(\*) أي اعداد البرامج  
plonification

« غالبا ما يستعمل ( وهذا غير مناسب ) مصطلح التخطيط التأشيري كمرادف لمصطلح الخطة . في الواقع ان التخطيط التأشيري ما هو الا مؤشر عام وليس خطة اقتصادية ، من جانب آخر عند تصميم الخطة فان التأشير يظهر في التحديد المبدئي للأهداف » . في الصفحة الخامسة من نفس المصدر نرى بتلخيص يميز بين الخطة الاقتصادية والتنبؤات الاقتصادية والتي اسمها (Economic Conjunctionure) والتي تعني (Economic Forcasting) . فلقد حدد هذا التمييز بالقول : « بصورة عامة ، ان التنبؤات تعني او تتضمن الملاحظة التالية : ان الاقتصاد يتطور او يتغير وفقا 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 بتلخيص نراه في هذه العبارات قد اصبح جديا حيث انه يعتبر التخطيط هو التخطيط الاقتصادي الاشتراكي فقط وما عدا ذلك لا يمكن ان يسمى تخطيطا . لذا نراه في مؤلفه الموسوم التخطيط والتنمية يقول :

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

والواقع ان اقتصاديات هذه البلدان الرأسمالية لا يمكن ان تصبح اقتصاديات مخططة لأنها مازالت اقتصاديات سوق يتخذ القرارات النهائية فيها ملوك وسائل الانتاج الذين لايسعون بالطبع لاشياع الحاجات الاجتماعية وإنما لزيادة أرباحهم . وفي هذه الظروف تستمر هذه الاقتصاديات خاصة لقوانين تكرار انتاج رأس المال وايولة الربح لطبيعة 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 قليلاً في مجرى بعض التطورات .

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

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 راس 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 نسبياً خلال فترة انتقال ( يمكن ان تطول احياناً ) بحيث تبقى بعض العلاقات السلعية وكذلك بعض المقولات السلعية والنقود بنوع خاص .

ولكن الامر الجوهري اقتصادياً واجتماعياً هو ان هذين النظائرتين الاقتصاديين يتعارضان تماماً من حيث طبيعة علاقات الملكية ومن حيث الآليات التي تحدد سير كل منهما ( السوق في احدهما ، والخطة في الآخر ) وبالتالي من حيث غاية هذه السيرة الربح الفردي او اشياع الحاجات الاجتماعية .

ان هذا التعارض واضح الى عهد قريب ولكن المصطلحات اخذت تختلط عند البعض على الأقل في السنوات الأخيرة . والسبب الموضوعي الاساسي لهذا الخلط في المصطلحات الذي ظهر اخيراً هو ان عدداً من البلدان الرأسمالية ، اي البلدان التي تسود

ناحية أخرى بتحقيق تلك الاهداف فيما يرون انه افضل السبل » .  
فللتخطيط الاشتراكي حسب رأي بتلهايم شروط معينة تدور جميعها حول محور واحد الا وهو تركيز القرارات الاساسية للخططة على العاملين انفسهم ، اي بتعبير آخر الى :

١ - التخطيط الاشتراكي غير ممكن الا في بناء اجتماعي لا يضم متباطلين ومستغلين وطفيليين اجتماعيا ، يتمتعون بما تضفيه النقود من قوة .

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

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

#### Professor F. Zweig زويك

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

الاساسية لذلك الاقتصاد وبصفة خاصة ما يتميز به من استغلال الانسان للانسان »<sup>(١)</sup> .

من هذا نستطيع ان نستنتج بان بتلهايم لا يعتبر التخطيط مجرد (فن) وإنما هو (اسلوب سير) نوع معين من المجتمعات ، من هنا الاستنتاج يمكن ان يبرز استنتاج آخر الا وهو : لا يمكن ان يوجد تخطيط الا في مجتمع تحقق فيه شروط الاشتراكية او هي بسبيلها الى التحقيق او على الاقل شروع في بنائهما . اي ان التخطيط يمكن ان يتخد شكلا متطوراً (في حالة المجتمع الاشتراكي ) المتتطور او شكلا انتقاليا (في مجتمع تكون الاشتراكية فيه في مرحلة البناء ) .

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

(١) بتلهايم ، شارل ، « التخطيط والتنمية » ، ترجمة الدكتور اسماعيل صبرى عبدالله ، دار المعارف بمصر ، ١٩٦٨ ، ص (١٩ - ١٨) .

او اهداف اي كان نوعها وبواسطة اية وسائل  
كانت<sup>(١٢)</sup> .  
ان هذا التعريف في نظر زويك يتضمن ثلاثة  
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 .  
اي ان الاقتصاد الذي تلعب فيه آليات السوق  
بصورة تلقائية لا يصلح لأن يكون اقتصادا  
محظطا .

٢ - السيطرة على الاقتصاد القومي  
Control of National Economy

ان هذا يتضمن احلال السلطة التخطيطية  
محل ميكانيكية السوق التلقائية . اي ان  
وظائف السوق ستنتقل من الآليات الحرة  
إلى عائق السلطة التخطيطية . ان هذا معناه

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

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

٣ - الاقتصاد المخطط يتضمن ادارة الاقتصاد  
القومي ككل . اذ ان الموارد الانتاجية للقطر  
يجب ان توزع توزيعا عقلانيا ويوسي تام  
ويشكل شامل وذلك بربط كل مورد مع  
الآخر من حيث اعتبارها كمستخدمات -  
منتجات . من هنا نستطيع ان نستنتج  
بان الاقتصاد المخطط يجب ان يستثنى من  
تأثيره الصراع والمنافسة ضمن حدوده  
ويحل فكرة التعاون بدلاها .

Seth, M.L.

يعتقد سيث بان التخطيط بمعناه الدقيق  
يعني ما يلي :-

- ١ - تحديد الافضليات الاقتصادية وتنفيذها  
من قبل اجهزة الدولة .
- ٢ - احلال القطاع العام محل القطاع الخاص .

٣ - قيام الدولة بالتنظيم والتنفيذ .

٤ - تحديد الدولة لأهداف الخطة الاقتصادية على أن يتحقق من خلالها بناء ترسيب اقتصادي اشتراكي للمجتمع . أن هذا لا يمنع من أن تكون هناك أهداف أخرى . من هذه الملاحظات يمكن أن نستخلص التعريف العلمي للتنظيم الاقتصادي الاشتراكي وأين يتم تطبيق التخطيط بمعناه الدقيق .

فالتنظيم الاقتصادي يعني «المبادرة ، السيطرة والتنظيم للنشاط الاقتصادي من قبل الدولة لغرض تحقيق أهداف مرسومة خلال فترة معينة أو محددة من الزمن »<sup>(١٤)</sup> .

لو حاولنا تطبيق مفردات هذا التعريف على ما سيحدث بالتنظيم في الدول الغربية لرأينا أن الأسلوب الذي اطلقوا عليه تسمية التنظيم يخلو من ذلك .

اما الدول التي يضم تطبيقها الاقتصادي

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

هذه المفردات ( او الشروط ) فهي الاتحاد السوفيافي ، الصين ، دول شرق اوروبا 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 وتجيئ الدول له . فمثى ما انصرح القطاع الخاص ببرودة القطاع العام كلما فجئتاك تعتبر هذه الدول قد طبقت التخطيط الاقتصادي الاشتراكي حرفيا .

احمد الخشاب ، منصور حسين ، كرم حبيب وسيلة عملية لتجميع القوى وتنسيق الجهود وتنظيم النشاط الذي تبذل جماعة من الجماعات في إطار واحد مع تكامل الاهداف وتوحيد المواقف ، بحيث يمكن الانتفاع بذلك 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<sup>(١٥)</sup> .

يبعد ان التعريف يتسم بالعمومية والسطحية

(١٥) الخشاب ، احمد - حسين ، منصور - حبيب ، كرم ، «الطريق الصعب ... طريق التنمية » ، دار الجيل للطباعة ، القاهرة ، ص ٦ .

وسائله واهدافه من خلال التعريف نفسه ، وكذلك من خلال توضيحات الكاتب . الا ان الشيء الذى لم يستطع فهمه هو لماذا وضع الكاتب حداً فاصلاً بين التخطيط الاقتصادي والاجتماعي علماً بأنه وضع نفس التعريف لهما . فحسب اعتقادنا كان الكاتب موقفاً أكثر وضع التعريف تحت عنوان التخطيط بجانبيه الاقتصادي والاجتماعي الا انه كتب ما يلي : -

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

ووضع الكاتب بأن التخطيط هو عملية هادفة الغرض منها اختيار افضل السبل لتحقيق رغبات وتطلعات جمهور السكان لبلغة مستويات أعلى فاعلى للحياة الاقتصادية والاجتماعية وان تحقيق

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

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 أصبح التخطيط طابع العصر الحديث ولم يعد قاصراً على مجموعة من الدول دون الأخرى بل ان معظم الدول تأخذ به الان . اخذت به الدول الاشتراكية ، كما اخذت به الدول الرأسمالية ونلاحظ ان كلاً الفريقين يرى في التخطيط سياسة ورسالة وأسلوباً » .

الدكتور محمود الحمصي :

يعتقد الدكتور الحمصي بأن التخطيط الاقتصادي يعني عمليات وضع التصاميم والمخططات التي ترسم المسار المسبق للتطورات الاقتصادية والاجتماعية كما يريد لها المجتمع او قيادته السياسية (١٨) .

يبدو ان هذا التعريف شامل ولم نستطيع 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

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

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

لقد بين الكاتب وبوضوح بان التخطيط الاقتصادي يجب ان يكون ضمن اطار الاشتراكي 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 والمحدة من جانب الدولة والمجتمع في مرحلة معينة ، انه نظام كامل لادارة وتجهيز الاقتصاد الوطني ، حيث انه يتضمن مجموعة من القرارات والتداريب والتنظيمات والنشاطات التي تخذلها او تؤديها الدولة على نطاق البلد كله وفي علاقاتها الاقتصادية الخارجية والتي تجد تعبيرها في خطة اقتصادية متكاملة

٣٤

ومترابطة وموحدة تستهدف خلق التوازن والتناسب والترابط الداخلي بين فروع وقطاعات الاقتصاد الوطني كافة ، وعلى مختلف المستويات محددة بذلك شروط الانتاج وتجده البسيط والموسع وتأثير نموه في الفترات الزمنية المتعاقبة المتلاحقة ، مستندة في ذلك على استيعاب القوانين الاقتصادية الموضعية المهيمنة على العلاقات والعمليات الاقتصادية الاشتراكية واستخدامهما الاعلى والهدف بالإضافة الى تعبئة وتنظيمه وتجهيز الشعب كله ، الى المساهمة الاعية والمبادرة الاعية المبدعة في جميع المراحل ، وتهيئة وضع وتنفيذ ومراقبة تنفيذ الخطط الاقتصادية . ثم يعود الدكتور حبيب ويضيف : ان التخطيط الاقتصادي الشامل ضرورة موضوعية تتشق من طبيعة المرحلة التي يمر بها المجتمع في ظل سيادة العلاقات الانتاجية الاشتراكية اي في ظل نمط الانتاج الاشتراكي ، الا ان عمق وشمولية ودقّة عملية التخطيط الاقتصادي ، اي ابتداء بوضع الخطة الاقتصادية وانتهاء بتنفيذها والرقابة عليها واستخلاص النتائج والدروس منها ، مرتبطة عضويا وبصورة مباشرة واساسية بحالة القوى المنتجة ومستوى تطورها ، وبمستوى العلاقة القائمة بين القوى المنتجة وعلاقة الانتاج ، وبمستوى التوافق الذي يمكن تحقيقه بين القاعدة

## الفصل الثاني

### أنواع التخطيط

#### المبحث الأول : التخطيط والتنمية الاقتصادية :

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

الاقتصادية والبناء الفوقي . ان بقاء القوى المنتجة اي 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 وبعجز 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 ومتقن لعملية الخطيط الاقتصادي (١٨) .

يدو ان الدكتور حبيب قد قدم مفهوماً للخطيط الاقتصادي الاشتراكي فقط من خلال تقديم الشروط والمستلزمات والاهداف لهذا النوع من التخطيط .

ان فهمنا لما عرضه الكاتب لا يتعدى التعليقات التي اوردها على تعاريف او سكار لانكه ، وشارل بتلهايم ، حيث انه لم يضاف شيئاً جديداً لما ورد في مفاهيم هؤلاء الكتاب .

(١٨) حبيب ، كاظم : « دراسات في التخطيط الاقتصادي » ، دار الفارابي - بيروت ، ١٩٧٤ ، ص ٣٥-٣٦ .

غير المالكين وتحويلهم إلى عمال أجراء فتصبح القدرة على العمل (وليس العمل) سلعة . اي يمعنى آخر ان هذه العلاقة ستكون وسيلة لتحقيق الهدف المنشود الا وهو الربح . فالاقتصاد (حسب اعتقادهم ) يجب ان يقوم على المشروع الفردي كوحدة انتاجية تهدف الى تحقيق اقصى ربح نقدى . اي ان الهدف بالنسبة لمن يتخذ قرارات الانتاج هو اذن تحقيق الارباح . فالمشروع يقسم بالانتاج للسوق ، للمستهلك المجهول ، لكل من يملك قوة شرائية ، فال حاجات لا تشبع الا اذا كانت مصحوبة بقدرة تقديرية فان ضعفت هذه المقدرة التقديرية اصبح اشباع هذه الحاجات من الصعوبة بمكان مهما كانت درجة ضرورتها .

لفرض تحقيق هذه الاهداف فالعملية الاقتصادية يجب ان تؤدي بكيفية معينة الى وهي : ان الانتاج يجب ان يكون تلقائيا يتم عن طريق قوى السوق وجهاز الامان الذى يلعب الدور الرئيسي في توزيع الموارد الانتاجية بين النشاطات المختلفة . بعبارة اخرى ان السوق وحرکات الامان في الاسواق المختلفة هي ميكانيكية التنسيق في النظام الرأسمالي . فكل صاحب او مدير مشروع يتخذ القرارات المتعلقة بما يتجه والكمية التي يتجهها بالنشاط والمكان الذي يقوم فيه بالاستثمار ، بعدد

يجب ان تميز بكون الانتاج يجب ان يتم بقصد اشباع الحاجات وليس بقصد تحقيق اقصى ربح .  
 فلأجل ان يتحقق ذلك ، فملكية وسائل الانتاج يجب ان تكون جماعية . وفي هذه الحالة يصبح الهدف من الانتاج هو اشباع الحاجات الاقتصادية بمعنى ان الانتاج يوجه لاشباع الحاجات التي تحت تصرفه ، القوى العاملة ومستواها الفني ، وسائل الانتاج المتراكمة ، المجتمع ( الموارد الطبيعية التي تحكم تطوره ) من او باختصار مستوى التطور للقوى الانتاجية ) من اشباعها لفالية افراد المجتمع في فترة زمنية معينة .  
 فاعتبار الحاجة الاجتماعية بهذا المعنى يحدد اذن بمستوى تطور القوى الانتاجية للمجتمع . وبالتالي مدى قدرتها على اشباع حاجة دون اخرى لافراد الجماعة اي ان الأصل في الانتاج انه انتاج يتکيف وفقاً للحاجات الاجتماعية .

في 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 القصير واحتياجات تطوره في الزمن الطويل في الوقت الذي تعدد فيه الحاجات الاجتماعية تعددًا لاستطيع معه الموارد المحدودة ، اشباعها كلها

لوحدات اقتصادية . وبالرغم من ان كل قرار يصدر بوعي وتدبر من جانب المنتج او المستهلك الذي يتخذه وتكون نتيجة مقصودة مقدما ، الا ان النتيجة النهائية تحدث تلقائيا دون ان يكون في حسبان احد 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 الرأسمالي يعمل من خلال ميكانيكية السوق .

ان الآلية التي يعمل بها النظام الرأسمالي قد تم خضت عنها ازمات اقتصادية ، اتخذت شكل الدورية في السابق ، واللازمة في الحاضر ، لذا نرى الاقتصاديين الرأسماليين اخذوا يفكرون بأساليب للخلاص من هذه الازمات فمن هذه الاساليب هي ما يطلق عليه بالبرمجة او التخطيط غير المباشر . ان هؤلاء الاقتصاديين لم يفكروا او يحاولوا التفكير في تغيير التركيب الاقتصادي الاجتماعي لهذا النظام ، وانما حاولوا التخفيف من هذه الازمات . لذا نراهم يعرفون التخطيط الاقتصادي بتعريف يخلو من اي فكرة تدور حول تغيير طبيعة النظام .

هناك اقتصاديون يعتقدون بان طريقة الانتاج

ويمكن تصنيف التخطيط الى عدة انواع  
تبعاً لغاية المنشودة منه .

**المبحث الثاني التخطيط المضاد للدورات (التقلبات)  
والخطيط التنموي :**

الخطيط الاقتصادي يمكن ان يصنف الى  
نوعين : -

آ - التخطيط المضاد للدورات

Anti - cyclical Planning

ب - التخطيط التنموي

Developmental Planning

الخطيط 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 أن آلية السوق في الاقتصاد الحر قد ادت  
ولارتفاع تؤدي الى تقلبات دورية لذا نرى أن 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 فترتبا الحاجات  
الاجتماعية التي سيجري اشباعها ترتيبا يتضمن  
اسبقية البعض منها على البعض الآخر اي انهما  
ترتبا ترتيبا «هرميما» يحقق بعض الحاجات اولوية  
الاشباع بالنسبة للبعض الآخر .

لذلك نرى الاقتصادي 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  
فالخطيط بمفهوم 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  
الذى يجب ان تسلكه الدولة النامية لتعجيل عملية  
التنمية الاقتصادية وتحقيق غاياتها الاقتصادية -  
الاجتماعية بارساع وقت ممكن بغية تقليص الفجوة  
بينهما وبين الدول المتقدمة اقتصاديا التي أصبحت  
مشكلتها اليوم الحفاظ على مستوى مقبول للنمو  
الاقتصادي .

التدخل الواسع في الحياة الاقتصادية ولكنها في 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 الاجتماعي - الاقتصادي للقطر .

على ان هذه الاهداف تحقق ضمن التركيب الاقتصادي - الاجتماعي السائد لنظام و هنا يظهر الاختلاف واضحًا بين التخطيط الاصلاحي والتخطيط التنموي .

التخطيط التنموي يطبق في الدول النامية لغرض تحقيق الاهداف المرسومة لعملية التنمية الاقتصادية . من هذه الاهداف (والتي تعتبر رئيسية) هي : تحقيق الاستخلاص الكامل للموارد الاقتصادية وزيادة وتائر نمو الدخل القومي كحجم وك معدل . فلتحقيق هذه الاهداف تطبق الدولة وسائل وسياسات من شأنها تغيير التركيب الاقتصادي والوسائل التي تطبق في مجال التخطيط ستعمل عملها من خلال التأثير على ميكانيكية السوق . فتستخدم هذه السياسات والاساليب للتوجيه واحياناً «للإصلاح» حيث يكون الهدف من التخطيط هو اصلاح الاتجاه الذي يؤدي بالاقتصاد الى ازمة ولذلك اطلق على هذا النوع من التخطيط من قبل بعض الاقتصاديين بالخطيط الاصلاحي Corrective Planning

فالوسائل التي طبقت في الدول الرأسمالية في الثلاثينيات ماهي الا تخطيط مضاد للدورات او التخطيط الاصلاحي . 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 اصلاحي 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 مواجهة القوى التي سببت الازمة وكذلك التضخم وذلك من خلال توجيه وقيادة المشاريع الخاصة .

تحت ظل هذا النوع من التخطيط نرى حكومات الدول الرأسمالية تحاول جهدها بعدم

القطاعات الاقتصادية المهمة فقط على سبيل المثال القطاع الزراعي ، او القطاع الصناعي او الاستثمار .. الخ . واحياناً نرى التخطيط الجزئي لا يشمل الا أحد فروع احد القطاعات مثلاً تخطيط لانتاج الحنطة او لانتاج الرز . او يكون في الصناعة تخطيط لصناعة السيارات او غيرها من الصناعات . في هذه الحالة تضع الدولة خطة لهذه الفروع دون المساس بالبقية الباقيه من النشاطات الاقتصادية داخل القطاع نفسه او غيره من القطاعات . ففي هذه الحالة نجد ان التخطيط الجزئي الفرعى يتم عند حالات خاصة تقتضي وضع خطة لتلافي النتائج السلبية المترتبة عن هذه الحالة . ان من يشاطرنا بهذا الرأى البرفسور لويس الذى اطلق على هذا النوع من التخطيط ، التخطيط لوجبة غير كاملة . فقد عبر عن ذلك اذ قال : ان التخطيط الجزئي الفرعى تظهر حاجته للتطبيق في القطاعات حيث اصبح التوازن بين العرض والطلب بعيداً عن التوازن (١٩) .

لذلك اصبح التخطيط الجزئي بعيداً عن الشمولية والتوجيد ، وهذا عكس ما يهدف اليه

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

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

- ٢ - التمجيل في زيادة وتائر النمو الاقتصادي .
- ب - تغيير التركيب الاقتصادي - الاجتماعي السابق والذي اعتبر معيقاً لعملية التنمية الاقتصادية او بالاحرى سبباً للتخلف الاقتصادي . ان دول آسيا وافريقيا التي تحررت من السيطرة الاستعمارية وبدأت بعملية التنمية الاقتصادية قد طبقت التخطيط التنموي حيث أنها وجدت ان التخطيط الاصلاحي ليس قادراً على تحقيق مستلزمات عملية التنمية الاقتصادية .

### **المبحث الثالث : التخطيط الشامل والتخطيط الجزئي \***

التخطيط الاقتصادي القومي ممكناً ان يتخد شكلين :-

#### **١ - التخطيط الشامل**

Comprehensive Planning

#### **٢ - التخطيط الجزئي**

Partial Planning

التخطيط الجزئي يعني تخطيط الدولة لبعض

التخطيط الشامل الذى يتسم بالشمولية حيث انه يمس جميع جوانب الاقتصاد والتوحد بينها . فهو يعطي الجانب الاستثمارى للقطاعات الى جانب الموارد الاقتصادية الموجودة . لذلك فان التخطيطالجزئي يمكن ان يسمى بخطة عمل وليس تخطيطاً معنى الكلمة . وفي هذه الحالة لا يؤدي التخطيطالجزئي ثماره مالم يؤدي الى التخطيط الشامل .

ان بعض الاقتصاديين أمثال روينز قد ذهبوا الى ابعد من ذلك . فروينز يعتقد بان الحالة بوجود التخطيطالجزئي اسوأ من الحالة التي ينعدم فيها هذا التخطيط (٢٠) .

هناك اعتقاد يخالف ما يعتقد روينز بعض الاقتصاديين يعتقدون بان التخطيطالجزئي الفرعى ساعد على تخصيص الموارد الاقتصادية في مواقعها المناسبة ،مثال على ذلك وضع برنامج الكهرباء 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 تنمية شاملة في المستقبل .

ان الاعتقاد السائد هو ان التخطيطالجزئي

---

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

(٢٠)

لايمكن 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 الأخرى التي اهملها التخطيطالجزئي . بل قد تختلف هذه القطاعات في نموها ، فيؤدى ذلك الى تخلف القطاعات التي خططت لها الدولة بمعنى ان الاقتصاد القومى يفقد صورته التوازنية ابان عملية التنمية المخططة . ولهذا يؤكّد المخططون ان التخطيط الشامل بحكم انسحابه الى جميع القطاعات الاقتصادية ، امر ضروري لتحقيق النمو المتوازن للاقتصاد القومى ، وهذا يدعوه بدوره الى ان تكون مرحلة التخطيطالجزئي مرحلة تجريبية قصيرة الاجل ، ممهدة للتخطيط الشامل .

لقد بين الدكتور رفت محجوب رأيه بهذا الشأن اذ قال : -

« ان التخطيط الشامل ييسر كثيرا للمخططين مهمة اختيار افضل الاستعمالات البديلة للموارد المتاحة في المجتمع على العكس من التخطيطالجزئي . 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 وجاء

بغية جعلها قاعدة لمشروعات أخرى وهذا ما ينطبق على المستوى القطاعي أيضاً.

#### المبحث الرابع : التخطيط الدائم

Permanent Planning

(قصير المدى ، متوسط المدى ،  
بعيد المدى ) التخطيط الطارئ  
Emergency Planning

#### التخطيط الدائم

كثيراً ما يستخدم كمرادف للتخطيط بعيد المدى .  
وهذا النوع من التخطيط يتميز بالاتساع اضافية  
الى ترکزه على اهداف لا يمكن ان تتحقق خلال فترة  
قصيرة من الزمن . ان هذا التخطيط قد يتضمن  
شكلاً آخر هو سلسلة من الخطط المتوسطة المدى  
فاهداف الخطة السابقة تعتبر وسيلة لتحقيق  
اهداف الخطة التالية ، وهذا ما حدث في الاتحاد  
ال Sovieti حيث يطبق بما يسمى بالتخطيط السنوي  
والذى يطلق عليها « بالخطة الجارية » او « الخطة  
الجارية تنفيذها » وهي تستند من خطة متوسطة  
المدى او طويلة ( بعيدة المدى ) .

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

من الاهداف ، وقد توجه جزءاً من الامكانيات الى  
استعمال معين قد يفضله كثيراً استعمال اخر 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 وفقاً لمبدأ  
(الافضلية) . ان تطبيق هذا المبدأ لا يمكن ان يؤدى  
مفعوله دون توفر الشروط التالية :-

- ١ - المسح الشامل للموارد الاقتصادية المتاحة .
- ٢ - تحديد الافضليات .

ان هذين الشرطين في الحقيقة متراحبين اذ ان  
تحقيق هذه الافضليات لا تتم الا عن طريق معرفة  
ما تحقق المشاريع من منافع مباشرة وغير مباشرة  
او بتعبير آخر معرفة ما تتحقق هذه المشاريع من  
فوائد خارجية . لمعرفة ذلك على الدولة ان تقوم  
بالتخطيط الشامل معتمدة على تكتيكي المستخدم  
المنتج والذى يبين مدى ترابط القطاعات وكذلك  
المشاريع داخل هذه القطاعات بعضها مع البعض  
الآخر . في هذه الحالة يجب رسم خطة شاملة تنفذ  
على شكل مراحل تتخذ شكل القيام بمشروعات

(٢١) المحجوب ، رفت ، « الاقتصاد السياسي » ، الجزء  
الاول ، ١٩٦٥ ، ص ٣٧٦-٣٧٧ .

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

ان تداخل هذه الانواع الثلاثة من الخطط ، في بعضها البعض ، يضفي عليها قدراً كبيراً من المرونة الالزامية لمواجهة التغيرات غير المتوقعة ، وسهولة تعديل ما ينبغي تعديله من اهداف تبعاً لذلك . وبعبارة اخرى «فإن وضع خطط ثلاث مدد ثلاث مختلفة إنما 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 مير DAL يقترح فكرة (التخطيط динاميكي) 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 ومواهتها سنويًا عن طريق ترك السنة التي انتهت واضافة سنة ثالثة او خامسة او سابعة جديدة ، وثالثها

(٢٢) المحجوب ، رفت ، نفس المصدر السابق ، ص. ٣٩٣ .

بصورة عامة يمكن ان نصنف التخطيط الدائم الى ثلاثة انواع من الخطط مترابطة بعضها مع البعض الآخر . فالخطة العامة طويلة المدى ، والخطة العامة المتوسطة المدى ، والخطة السنوية التفصيلية يرتبط بعضها مع البعض الآخر بشكل سلس . 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 ومشروعات يتعين تنفيذها خلال سنوات الخطة . وتقسم الخطة المتوسطة المدى ، بدورها الى خطط سنوية ، توضح كل خطة حجم الموارد المتاحة ، والاهداف المقررة

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

#### المبحث الخامس : التخطيط العام

General Planning

#### التخطيط التفصيلي

وقد يتخذ التخطيط احد الشكلين التاليين :

أ - التخطيط العام

General Planning

ب - التخطيط التفصيلي

Detailed Planning

قد يكون التخطيط عاماً وقد يكون تفصيلياً . فالخطيط العام يتعلق برسم الخطوط العريضة للتنمية في المستقبل دون الدخول بتفاصيل . اما الخطة التفصيلية فانها تتضمن التفاصيل وكيف تنفذ . مثلاً على ذلك لو تم تحديد زيادة الانتاج الصناعي بمقدار عشرة ملايين وحدة دون الدخول بتفاصيل في كيفية توزيع هذا الانتاج بين الوحدات الصناعية ففي هذه الحالي 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 با ان هذه الخطط متراقبة وكل واحدة تعتبر وسيلة يتأكد عن طريقها الجهاز المركزي للتخطيط من ان الخطة يتم تنفيذها وفقاً لما هو مقرر بها ، وان يتخذ من الاجراءات ما يصحح اي اخطاء او انحرافات في تنفيذ الاهداف المرسومة .

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

على النقيض من ذلك نجد التخطيط الطارئ

#### Emergency Planning

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

رغم ذلك يعتقد بعض الاقتصاديين با ان

ان الصعوبة التي جابهت بعض الكتاب هي : اي القرارات يعتبر أساسياً وإيضاً لا يعتبر كذلك ؟ الواقع انه لا توجد هناك حدود فاصلة واضحة بين ما يعتبر في عداد القرارات الأساسية التي تتولى اصدارها 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 اخر في البلد الواحد ، ومن بلد الى آخر ، في نفس الفترة وتبعاً لمتغيرات الظروف . بيد انه من الثابت ، ايضاً ، ان ثمة من القرارات ما يوصف ، بلا ريب ، بالصفة الأساسية ، مثل القرارات الخاصة بتحديد حجم ونوع الانتاج ، وحجم الاستثمارات العينية ، وحجم الاجور وعوائد الملكية ومستويات الائتمان . لذلك نرى بعض الكتاب يشيرون دائمًا الى ان هذا النوع من التخطيط يتميز بكونه كمي حيث ان قراراته تصرف الى تحديد الكميات التي ينتجهما 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 الاعلى والامركزى من الاسفل . اما الخبراء الآخرون فيعتقدون بان المسألة ليست بهذه الحدية . اذ ان التخطيط المركزي قد يجمع معه التخطيط اللامركزي في حدود المشاركة بالآراء 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 بالخطيط المركزي . وهو يتميز بكون الدولة تعمل على قيادة وتجهيز 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 رأي الوحدات الانتاجية المختلفة داخل الأنشطة والقطاعات الاقتصادية فيما يتعلق بها من هذه القرارات .

الإدارية والاقتصادية التي تنفذها ، وإنما يتبعين على هذه الأخيرة أن تتخذ قرارات واقتراحات بديلة مبنية مضمون ونتائج هذه الاقتراحات .

وهنا تجدر التفرقة بين التخطيط المركزي والتسير الذاتي في الإطار الاشتراكي ، إن التخطيط كما قدمنا ، هو تحديد أهداف التنمية الاقتصادية والاجتماعية وتحديد الوسائل التي ينبغي اتباعها لتحقيق تلك الأهداف . ولهذا فإن التخطيط بحكم طبيعته ذاتها ، هو ، بالضرورة من اختصاص السلطة المركزية في المجتمع الاشتراكي ، لما يقتضيه من تنسيق دقيق بين مختلف القطاعات والأنشطة التي يشملها التخطيط المركزي . أما « التسیر الذاتي » فيتعلق بالتنفيذ الجاري للخطة اى بالقرارات اليومية التي لاحصر لها ، والتي يتبعين اتخاذها لتحقيق الخطة . وفي المستوى الحالي لنمو قوى الانتاج ، وخلال فترة طويلة ولاشك ، تتولى هذا التسیر اجهزة لها قدرة من الاستقلال ، رغم تبعيتها للدولة . وفي اطار هذا الاستقلال الذاتي ، يتخذ مدير وحدات الانتاج على مسؤولياتهم القرارات الجارية اللاحزة لتحقيق الخطة . وهذا يعني ان اغلبية هذه القرارات ليست ثمرة اوامر

١ - ان التخطيط المركزي لا يمكن ان يتم دون حصول التشریک . اذ ان التخطيط المركزي وحده الذي يكفل الموامة بين الامكانيات القومية وبين حاجات الجماعة التي لا يمكن اشباعها الا باستخدام هذه الامكانيات . وغنى 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 لتشتمل 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 لرأي المؤسسات والهيئات

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

والواقع 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 منع الوحدات الانتاجية استقلالها الذاتي وشخصيتها المعنوية والقانونية ، تمكينا لروح المبادرة في ميدان النشاط الاقتصادي من جانب مديرى هذه الوحدات واستكمالا لاحد المقتضيات الجوهرية لنجاح تنفيذ الخطط .

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

٤ - في التخطيط المركزي تكمن صعوبة تحديد صلاحية القرارات الإنتاجية والاستثمارية .  
اذا ان التخطيط المركزي يستدعي القيام

(٤) بتهام ، شارل ، نفس المصدر السابق ، ص . ٢٣٠ .

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

ونظراً لكون أسعار السوق لاتنظمها النعمات الاجتماعية فإن الجهاز المركزي للتنظيم يعتمد على أسعار حسابية معتبرة عن هذه النعمات وتحسب على أساس معدلات رياضية تمثل جداول الكفاية الحدية لعناصر الانتاج ودوال التفضيل الاجتماعية 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 تميدها لوضع الاسعار المحاسبية فان تطبيق التخطيط المركزي يواجهه بصعوبة تحديد صلاحية القرارات الانتاجية والاستثمارية التي يمكن اتخاذها لذلك تم الاعتماد على دمجها ضمن الموازنين السلعية من اجل الموازنة بين الوارد الاقتصاديه والاستخدامات كالابتداء بالتعليمات الانتاجية وتحديد الاسعار على نحو تحقق التوازن .

ثانياً - التخطيط الامركزي :

**Decentralised Planning**

نادي بعض الكتاب الاقتصادي بالتخطيط الامركي وضرورة تطبيقه في الدول الرأسمالية ولكن هؤلاء الكتاب ، اختلفوا فيما بينهم بشأن تحديد ماهية التخطيط الامركي . فمنهم من يعتقد بان التخطيط الامركي 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 البقاء على بعض عناصر الاقتصاد الرأسمالي ، اذ انه يترك للمشروعات حرية اتخاذ كثير من القرارات الهامة . او ان الجهاز المركزي للتخطيط يقوم باتخاذ بعض القرارات ، تاركاً للمشروعات العامة والمشروعات الخاصة اتخاذ البعض الآخر .

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

آ - تحديد الحجم الكلي للاستثمار : ان هيئة التخطيط المركزية هي التي تقرر تقدير الحجم الكلي للاستثمارات المقرر تنفيذها في فترة معينة مقومة بالفقد . 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 تأخذ على عاتقها تحديد اسعار الفائدة التي تفترض بان يقوم جهاز المؤسسات الانتاجية بالاقتراب للاغراض الاستثمارية بالقدر المعادل لجملة الاستثمارات الكلية . في هذه الحالة يقوم الجهاز المركزي للتخطيط بتحديد ائمان المنتجات من السلع الاستثمارية والمواد الاولية وغيرها من مستلزمات الانتاج . اما اسعار البيع فيترك أمر تحديدها للمستهلكين والاجور تحدد وفق اتجاهات وظروف قوى السوق .

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

### اجراء الحسابات الاقتصادية .

- ٣ - يعتبر هذا النوع من التخطيط - في رأي مؤيديه - الذي يُؤدي إلى اقتصاديات منطقية ومقولة لتحديد مقدار وهيكيل الانتاج الأمثل.
- ٤ - يقوم التخطيط الامركزي على اساس قياس شخصي للقيمة لاحق للانتاج وليس قياس موضوعي للقيمة سابق للانتاج لأن انصار هذا التخطيط يعتقدون بان حل المشاكل الناجمة عن نمو وتطور الاقتصاد القومي لا يمكن ان يأتي سلفا بسبب عدم وجود سلم موضوعي للقيم الاقتصادية مما يسهل الحساب سلفا وذلك لأنهم يرون ان القيم الاقتصادية تنشأ من التقديرات الشخصية للأفراد اللاحقة للإنتاج عندما يجدون في الاسواق الانتاج الفعلي الموجه إليهم وان هذه القيم لاتنشأ عن السير الموضوعي اي ان بالامكان القول ان مؤيدي 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 والاثمان والتي تهدف من ورائه

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 التوسيع في الطاقة الانتاجية للمنشآت القائمة .
- ٣ - في مجال تحديد اثمان 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 للإنتاج الصافي . لذلك نرى كل مشروع يمضي قدما في الطلب على الاستثمار ما دامت الكفاية الحدية لرأس 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 الامركزي :

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

لوصول الى حالة التوازن بين التدفقات  
العينية للإنتاج وبين حجم الانتاج .  
**اهم الانتقادات الموجهة للتخطيط الامركزي**

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  
الالزامية للاستثمار وهذا التحديد ، اضافة  
إلى اسعار بيع السلع التي تتحدد عن طريق  
قوى السوق ، هو الذي يحدّد 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  
غرقلاة عملية التنفيذ التي تتطلب السرعة .  
لذا نجد ان القرارات التي تتخذ في ظل هذا  
النوع من التخطيط تخلو من المنطقية .

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

تنبؤات مدبرى 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 الامركزي لتحقيق التوازن بين  
عرض وطلب السوق والخدمات التي تجري  
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 و أخرى  
ويصبح هدفا ليس مرسوما وانما تابعا  
لعوامل اقتصادية قد تكون خارجية .

★

لقد استعرضنا المركزية في التخطيط  
والامركزية في التخطيط من زاوية ان المركزية في  
التخطيط تقوم بمسيرتها تحت ظل نظام اشتراكي  
والامركزية في التخطيط تحت ظل نظام رأسمالي .  
الآن يمكن النظر للمركزية والامركزية من

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

ولفرض الاخطاء 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 الازمة لتحقيق اهداف مرسومة . في هذه الحالة ان المهمة الملقاة على عاتق الجهاز تنحصر بما يلي :

١ - تنظيم تقرير اولي حول الوضاع الاقتصادية

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

ثور قضايا الصراع بين المركزية واللامركزية كنتيجة حتمية لأسلوب التطوير الاداري ، الذي يتطلب السيطرة على القوى الاقتصادية وتحريكها بالاتجاه الذي يحقق اقصى المنافع الاقتصادية والاجتماعية لجمهور السكان . وهذا الاسلوب يحتم قيام جهة مركبة ( مجلس التطوير ) باعطاء ، اشارة التحرير ، وتعيين الاتجاه العام لمسيرة التطوير ، كما يحتم استجابة الاجهزة الاخرى ( التخطيطية والتنفيذية ) بالانطلاق لتعبيئة الطاقات الاعمارية في مختلف فروع الفعاليات التطويرية . وبذلك تبدأ عمليات التخطيط والتنفيذ ثم عمليات تشفير 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 ، وباقل تنازع مستطاع بين الوسيلة والهدف . ولكل من المركزية واللامركزية خصائص واساليب .

أ - ان اوليات وخامات الخطط الاقتصادية تتجمع كحصيلة للتعاون والتفاعل المتبادل بين المستويات الفوقية والتحتية بتشكيلات الدولة . ولهذا يقال ان التخطيط يجري على أساس « من اعلى الى اسفل ومن اسفل الى اعلى » .

ب - ان كل وزارة ومؤسسة تقوم بتحضير مناهجها في نطاق اختصاصها ، ولا تعمد 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 ، ومتناقة داخلياً، يتطلب اخضاع مناهج ومقترنات كافة الوزارات والجهات الاخرى لتمحيص وتدبر جهاز واحد قادر على معالجة مجموع الاقتصاد كوحدة متكاملة . وهذا يعني ان عمل الجهاز المذكور يشمل مناهج كل الوزارات والمؤسسات الاخرى ، وهو الجهاز الوحيد الذي يعمل على صعيد مجموع الاقتصاد الوطني باكمله .

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 بتحريات شاملة عن الامكانيات المتوفرة وقابليات اقتصاد البلد على التوسيع والنمو .

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

٤ - اختيار المشاريع ومفاضلتها وتنسيقها واراجها على شكل خطة متكاملة داخلياً ومتسلمة مع الاهداف المعلنة في السياسة التطويرية .

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

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

« وبهذا الاستنتاج الاخير تكون قد اوضحتنا عدم امكان القيام بوضع الخطط الشاملة الا على اساس المركبة وعليه فان مناقشة الامر كرية بالنسبة لعملية التخطيط الشامل تصبح غير واردة أصلاً » (٢٥) .

#### المركبة والامر كرية في تنفيذ الخطة :

اما مجال المناقشة في قضية المركبة والامر كرية في عملية التنفيذ فانه واسع جداً 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 وتجهيز جهاز واحد يترتب عليه اتخاذ القرارات بشأن كافة تفاصيل العمليات الإنسانية ، وتنفيذ تلك القرارات . ان المبررات التي يستند اليها هؤلاء الاقتصاديون في تبنيهم اسلوب المركبة في التنفيذ هي :

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

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

القرارات المتعددة من قبلهم لادارة هذه المشاريع فان سلطة التخطيط تقوم بجمعهم في مركز واحد يعملون فيه على شكل فريق يدير اعمال الفروع فنياً وادارياً بطريقة المكاتب 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 والالفجوات . اضافة الى ذلك ، ان هذا التكامل يؤدي الى فهم الامور بشكل يجعل اعمال الفروع متضمنة حلولاً تتناسب مع سياسة او تعليمات المركز . ان هذه النتائج مجتمعة تؤدي الى عدم احتمال قيام حالات سوء التصرف على النطاق المحلي سواء بعتمد او بطريقة عفوية .

هناك من الاقتصاديين من يؤمن بضرورة تبني اسلوب الامر كرية في التنفيذ مستنداً 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 اسلوب المركب يكون شاقاً ،

وينطوي على تباطؤ وتعطيلات مربكة وذلك لخضوعه لأسلوب الروتين المكتبي الذي من شأنه اضاعة الوقت وعرقلة الاجراءات التطويرية .

٢ - ان المركبة في التنفيذ تعتمد طريقة المكاتب بين المركز والفرع بصورة مستمرة وكثيرة وهذا ما يترتب عليه حتمية قيام ظاهرة التضخم في الاجهزة المكتبية ، الامر الذي يستنزف جزء من الاموال ، ومن الطاقة البشرية التي يمكن تعبيتها للأغراض التطويرية ، بدلًا من تشغيلها بالأعمال المكتبية.

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

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

في الواقع ، ان من الصعوبة البت مقدماً في افضلية المركبة على الامركرية او الامركرية على المركبة بصورة تجريدية ، او بمعزل عن واقع الحياة في البلد المطبق فيه التخطيط .

#### المبحث السابع : جوانب التخطيط : (٢٦)

التخطيط المالي ، التخطيط المادي ، التخطيط الرئيسي ، التخطيط المساعد ، التخطيط الاجتماعي: اعتاد بعض الاقتصاديين تصنيف التخطيط الى عدة أنواع ، هي :

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

٢ - التخطيط المادي ويعنى به التخطيط على اساس الموارد الحقيقة الالازمة لعمليات الانتاج ، كالمواد والآلات والمعدات والقوى

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

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 الثقافية والترفيهية والسياحية والتنظيمية .

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

$$\frac{\text{معدل النمو الاقتصادي}}{\text{معامل رأس المال}} = \frac{\text{رأس المال المعد للاستثمار}}{\text{رأس المال}}$$

ان معدلات النمو الاقتصادي تعتبر انعكاساً لمقدار الانتاج المتدايق من القطاعات الاقتصادية (التدفقات العينية ) ، فان ازدادت هذه التدفقات بنسبة أعلى من نسبة الزيادة السكانية فإن الاقتصاد القومى قد حقق زيادة في معدل النمو الاقتصادي . اما اذا كانت الزيادة في التدفقات العينية مساوية للزيادة السكانية فهذا يعني ان الاقتصاد القومى قد

العاملة ، ويطلب كل مشروع من مشروعات التنمية قدرأً معيناً من الموارد الحقيقة . وهذا التخطيط للموارد الحقيقة ينبغي ان يتم على مستوى الاقتصاد القومى ، 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 ، احداهما الجزء الرئيسي والآخر الجزء التكميلي . فالجزء الرئيسي يجب ان تتولى اجهزة الدولة تنفيذه مهما كانت الاحوال ، ويجب ضمان الموارد اللازمة لتنفيذ مقدمها . وأما الجزء التكميلي فانه ينفذ اذا كانت الموارد اللازمة له متوافرة ، فإذا لم تكن متوافرة فانه يمكن عدم تنفيذ الجزء التكميلي دون ان يؤثر ذلك ، تأثيراً سيئاً ، على التركيب الاساسي للجزء الرئيسي .

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

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

يقي في حالة سكون . أما إذا ازدادت التدفقات العينية أقل من نسبة الزيادة السكانية فهذا يعني زيادة حدة التخلف الاقتصادي . أي أن معدل النمو الاقتصادي يرتبط بالتدفقات العينية بعلاقة طردية ، وأن هذه العلاقة ترتبط بالزيادة السكانية بعلاقة عكسية . وحيث أن الزيادة السكانية لا يمكن الحد منها في الأمد القصير ، لذا فعلى المخطط الاقتصادي أن يتم بمعالجة العلاقة بين معدل النمو الاقتصادي والتدفقات العينية .

ان معدل النمو الاقتصادي يعتبر متغيراً تابعاً ، إذ ان التدفقات العينية هي التي تحدد معدل النمو الاقتصادي . وفي الوقت الذي يعتبر التدفق العيني متغيراً مستقلاً بالنسبة لمعدل النمو الاقتصادي ، فإنه يعتبر متغيراً تابعاً بالنسبة للموارد الاقتصادية اللازمة لعمليات الانتاج . اذ ان توفر الموارد الحقيقة يسمح بزيادة التدفقات العينية . ان هذه العلاقة الطردية بين الموارد الحقيقة 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 الاقتصادي مضطراً لموامة الموارد الحقيقة مع الموارد المالية وذلك عن طريق التخطيط المادي والتخطيط المالي . بذلك ، أصبح

واضحا ان كلا النوعين من التخطيط ، المادي والمالي ، ضروري للتخطيط السليم ، ولكن الاراء تختلف حول ايهما يسبق الآخر ، اذ يرى فريق من الكتاب انه ، « لا يمكن للاستثمار ان يمتد الا الى الموارد الحقيقة التي لم تتفق ، ومدخلات المجتمع هي المقابل المالي للموارد الحقيقة التي لم تستهلك . ومن ثم ، لا يمكن للاستثمار ان يتعدى المدخلات . وعلى ذلك يجب ان يتقييد الاستثمار الجديد في اي مجتمع بمدخلاته . ولا يمكن ان تخلق النقود الجديدة موارد حقيقة ، ولن تستحوذ عملية التنمية ولا تنتهي الا بالتضخم » (٢٧) .

ومثل هذه النظرية في التخطيط لابد ان تقييد الإنفاق الاستثماري ، في المجتمع النامي ، بحجم ما يتاح فيه من مدخلات . وإذا كنا نعتبر ، حالياً ، ان مدخلات المجتمعات النامية محدودة الى حد بعيد ، وكان من المحتم ان تتوافق الانفاق الاستثمارية في مشروعات التنمية مع المدخلات الراهنة للمجتمع ، فان التنمية الكاملة لن تتحقق في مثل هذه المجتمعات النامية قبل انتهاء فترة طويلة من الوقت . ومن ثم فقد وضح في الاونة الاخيرة ، اتجاه متزايد ، بين صفواف الاقتصاديين ،

(٢٧) عمر ، حسين ، « التخطيط الاقتصادي » ، دار المعارف بمصر ، ١٩٦٧ ، ص ١٣١ .

ينفذ الخطة بجزئها في حالة تمكنه من وضع الوسائل الكافية لمنع ظهور ظاهرة التضخم النقدي ، الناجم عن خلق النقود ، وما يؤديه من نتائج سلبية تمثل بارتفاع الأسعار وانخفاض الاجر الحقيقي للعمال . فان عجز المخطط الاقتصادي عن ذلك فانه ينفذ الجزء الرئيسي من الخطة ويهمل الجزء التكميلي دون ان يؤثر ذلك ، تأثيراً سلبياً ، 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 أساساً على توفير الاعداد المطلوبة للخطة من الافراد الفنيين والعمالين ، بحيث لا يوجد عجز في بعض التخصصات وفائض في تخصصات اخرى بما ينطوي عليه ذلك من سوء توزيع الموارد البشرية بين فروع النشاط المختلفة . ولتحقيق المستوى المعيشي المطلوب للعمال لابد من الاهتمام بالتنوع الاخر من التخطيط المساعد الذي يعالج حالة الاسعار . فأهمية تخطيط الاسعار تأتي من اهمية انتهاج سياسة سعرية سليمة من جانب الدولة ، ضماناً لتجنب الاثار السلبية للتضخم وترشيد

نحو اعتبار المدخلات التي يفترض وجودها سلفاً مجرد خرافه ، فلم يعد احد يعتقد بان طاقة الدولة الاستثمارية تتقييد باموال الادخار . ويؤيد موريس دوب هذا الاتجاه قائلاً : ان مشكلة التصنيع ، في الدول المتخلفة ، ليست مالية اساساً ، وانما هي مسألة تنظيم اقتصادي ، فالاستثمار في اية دولة لا يتقييد بالمدخلات ، ولكنه بمواردها المادية . و اذا تم توفير الموارد المادية اللازمة ، فانه لن تظهر مشكلات في صدد التمويل ، فالتمويل في الواقع ليس الا وسيلة لتعبئة الموارد الحقيقة القائمة ، وليس ثمة ضرر في خلق التمويل ، مادامت الموارد الحقيقة متاحة ، ومن الممكن تعبئتها .

هناك من الاقتصاديين من يعترض على اضفاء الاسبقة 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 بأنه ما دامت هناك قوى عاملة متغيرة وموارد انتاجية اخرى معطلة في الاقتصاد القومي ، فلا يحتمل حدوث التضخم ، اذ ستوجه النقود الاضافية الى تعبئة هذه الموارد . وفضلاً عن ذلك ان المخطط الاقتصادي يضع الخطة في جزأين ، احداهما الجزء الرئيسي من الخطة ، والآخر الجزء التكميلي منها . ان المخطط الاقتصادي

بين التخطيط المادى ، التخطيط المالى ، التخطيط الرئيسي ، التخطيط المساعد ، والتخطيط الاجتماعى ، بدرجة ان كل نوع يعتبر مكملاً 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 كالتالى :

$$\text{معدل النمو الاقتصادي} = \text{دالة} (\text{الوجه المالي} \\ \text{للتخطيط} + \text{الوجه المادى للخطط} + \text{الوجه الاجتماعى للخطط}) .$$

حيث ان :

$$\text{الوجه المالي للخطط} = (\text{الموارد المالية المتاحة} + \text{الموارد المالية نتيجة خلق النقود} + \text{مردود المشاريع المقامة ضمن الخطة} + \text{المعاد استثماراتها} ) .$$

الوجه الاجتماعى للخطط = الزيادات في عناصر الخطة التي تغطى بعض قطاعات الخدمات التي تكون لها ، في العادة ، الصفة الجماعية في الاستهلاك ، والتي تقدمها الدولة عادة بلا مقابل او بمقابل رمزى بغية رفع الكفاءة الانتاجية

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

ان خلق الموارد المالية لضمان تنفيذ التخطيط المادى لا يمكن ان يتحقق 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 بأقل التكاليف . ان هذا يتطلب رفع المستوى الصحي والتدريبي للقوى العاملة والذى بدوره يعتمد على توفير العدد الكافى من المؤسسات الصحية والتعليمية والثقافية والترفيهية وغيرها . ان الوسيلة التي تستهدف تحقيق هذه الاهداف نطق عليها بالخطيط الاجتماعى .

ما ورد نستطيع ان نستنتج بان الترابط وثيق

للمعاملين في تنفيذ الخطة ، وتشتمل  
خدمات التعليم والصحة .

الوجه المالي للتخطيط  
اذن: معدل النمو الاقتصادي =  
الوجه الاجتماعي للتخطيط

## الباب الثاني

### تطبيق البرمجة والتخطيط في العراق

\* \* \*

## 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 الا انه اعتبار من البلدان المتخلفة اقتصاديا .  
فلو اعتمدنا على معيار معدل الدخل الفردي ، رغم شوائبها الكثيرة كمعيار للتقدم او التخلف الاقتصادي ،  
لرأينا الهوة الواسعة بين مستوى اقتصاده ومما هو عليه في الدول المتقدمة اقتصاديا . ففي الوقت

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

ان انخفاض المستوى الاقتصادي للعراق ،  
اذن ، ممكן ان يعزى الى عدم وجود حكومة  
وطنية تواقة للنهوض بالاقتصاد العراقي الى  
المستوى الذي يسمح بتقليل الفجوة بين مستوى  
الاقتصاد واما هو عليه في الدول المتقدمة اقتصادياً ،  
على النقيض من ذلك ، نجد الرغبة الملحة للشعب  
لانتزاع الاستقلال السياسي والدخول في عملية  
تنمية شاملة من شأنها الحصول على الاستقلال  
الاقتصادي وتحقيق الرفاهية الاقتصادية -  
الاجتماعية . ان هذه الرغبة لم يكتبها الشعب ، بل  
اعلنها بشكل ثوري قدم دماءه ثمنا لها . ففي 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) الشيباني ، «واقع الملكية الزراعية في العراق » ، بغداد ، ١٩٦٢ ، ص ٥٧ .

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

لقد وجدت حكومة نوري السعيد آنذاك نفسها أمام موقف محرج ، إذ 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 الاراضي الاميرية على الفلاحين لتنميتها وزراعتها . ولفرض تمكين الفلاحين من القيام بزراعته الاراضي الموزعة عليهم قام المصرف الزراعي ، الذي اسس عام ١٩٤٠ ، بتوسيع نشاطاته وذلك عن طريق فتح فروع جديدة في كل من محافظة البصرة والموصل ، وذلك لفرض امداد الفلاحين بالقروض المتوسطة والبعيدة المدى اضافة الى بيع مستلزمات الزراعة . ولفرض تحقيق الهدف المرسوم تم تخصيص مبلغ ٢٢٠ \* مليون دينار كقرض للفلاحين المستفيدين من توزيع الاراضي . ان تقدير هذه المحاولة وضحت بان المبلغ الذي خصص للفرض 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 الحصول

(\*) في عام ١٩٤٠ مول المصرف الوطني ( آنذاك ) المصرف الزراعي بمبلغ ( ٦١٠ ) مليون دينار ، وفي عام ١٩٥٣ تم اضافة مبلغ ( ٦٠٠ ) ألف دينار وبذلك اصبح المبلغ ٢٢٠ مليون دينار .

لقد تم ، لتحقيق هذه الاغراض ، تخصيص مبلغ (٦٥٧) مليون دينار للسنوات المالية الخمس ١٩٥٥-١٩٥٩ ، بينما قدرت الابادات المخمنة بنحو (٩٥١) مليون دينار . ان هذه التخصيصات قد تم توزيعها على قطاعات : الادارة والتنظيم ، مشاريع الري ، الطرق والجسور ، الابنية ، احياء الاراضي ومشاريع اخرى .

لو حاولنا تحليل هذه الارقام وذلك بربطها بحاجة العراق من هذه المشاريع ، التي تمثل البنية الاقتصادية التحتانية للاقتصاد القومي ، لرأينا ان هذه التخصيصات غير كافية لتنمية البنية الاقتصادية التحتانية . اضافة الى ذلك ، ان المشاريع المنوى اقامتها لتشمل مشاريع صحية وثقافية وتعليمية والتي بدورها تمثل البنية الاجتماعية للاقتصاد القومي . ان عدم تخصيص مبالغ لهذه المشاريع لا يعني ان العراق ليس بحاجة اليها ، بل على العكس من ذلك فالحاجة ماسة لضعف قاعدتها . فالاحصائيات الرسمية تشير الى ان نسبة المرض لكل طبيب ١١٦٨٧ ألف ونسبة السرير الواحد في المستشفيات لكل ١٠٠٠ شخص ٢١ يقابلها ٨٨٠ و ١٠٥٠ على التوالي في المملكة المتحدة . من ناحية اخرى ، ان اهمال تقوية البنية الاجتماعية التحتانية للاقتصاد القومي

هذا مما اضطرهم لاستغلال الفروض ، والتي كانت تعطي دون اشراف ومتابعة ، لاطفاء جزء من ديونهم ، من جهة ، وسد نفقات معيشتهم ، من جهة اخرى . بذلك ، اصبح الفلاح مدينا للمصرف من جهة وللقطاعي من جهة اخرى ودون وجود مصدر لاطفاء الدين . ان ما ترتب عن ذلك ، بقاء الفلاح تحت سيطرة القطاعي والمرابي بشكل اقوى من السابق .

ان فشل المحاولة التي قامت بها الحكومة زاد من حدة المشكلة . فتلافياً للنتائج السلبية المترتبة عن الفشل ، قامت الحكومة بمحاولة اخرى الا وهي تأسيس مجلس الاعمار . وفي الشهر السادس من عام ١٩٥١ قامت الحكومة بتأسيس مجلس الاعمار وفق قانون رقم (٣٥) لسنة ١٩٥١ لاستغلال ٥٠٪ ، ثم زيدت هذه النسبة الى ٧٠٪ من ايرادات النفط لاغراض التالية :

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

بتوفير وتحصيل عملة أجنبية . الا ان الحقائق تشير الى عكس ذلك ، اذ ان ما انفق فعلا على المشروعات الزراعية ١٦٦ مليون دينار اى بنسنة ٣٧٨ % من مجموع المصارف ، وان ما انفق على القطاع الصناعي لم يتجاوز ٢٦ مليون دينار اى بنسنة ٥٩ % (٣٠) .

ان اهمال تنمية القطاع الصناعي لا يمكن اعتباره خطأ عفويا . اذ ان سياسة الاعتماد على الذات في التصنيع استبعدت تماماً بسبب ارتباط العراق بالمنطقة الاسترلينية آنذاك ، حيث تضمن هذا الارتباط جعل العراق مصدراً رئيسياً للمواد الاولية ومستورداً 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 ، ومعملاً لانتاج السكر في

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

لا يمكن ان تعزي الى العجز في الامكانية المالية بل الى الاهمال المتعمد . ان الدليل على ذلك هو ، ان ايرادات الخطة هي اكبر بكثير من النفقات المخصصة . فالفضلة النقدية من الايرادات والبالغة ٤٩٤ مليون دينار ، تقدر استغلالها في تمويل مشروعات المنهج الاضافي لنفس السنة . اذ ان فترة البرنامج الاول امتدت الى ست سنوات ابتداء من ١٩٥١ ولغاية ١٩٥٦ . ووفقاً للقانون المرقم (٢٢) لسنة ١٩٥٢ ، تمت اضافة تخصيصات جديدة لتنفيذ البرنامج الاول قدرها ٤٥٥ مليون دينار .

في الواقع ان هذه الاضافة لا يبرر لها . اذ ان القطاع الزراعي لم ينل الا ٣٢٩ مليون دينار من المبالغ المخصصة للبرنامج الاول المعدل للفترة ١٩٥١ - ١٩٥٤ والبالغة ٨٩٨ مليون دينار . وفي الوقت الذي نال القطاع الزراعي ٣٦٦ % من التخصيصات ، نال القطاع الصناعي ١٥٧ % والتي تعادل اربعة ملايين دينار .

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

الموصل . ولكن اقتراح هذه المشاريع كان لفرض الدعاية فقط ، حيث ان قسماً 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 أنتزع العراق استقلاله السياسي . ان هذا الاستقلال ما هو الا الاساس المادي للاستقلال الاقتصادي والذى بدونه لا يمكن الحفاظ على الاستقلال السياسي .

ان الاستقلال الاقتصادي لا يمكن ان يتحقق دون وضع استراتيجية التنمية الاقتصادية حيث يتم وضع الاطار العام للتطور الاقتصادي في المجتمع وفي فلكلها 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

بغية زيادة الدخل القومى كحجم وك معدل وتحقيق الرفاهية الاقتصادية - الاجتماعية بالمستوى الذى يسمح بتقليل الفجوة بين مستوى الاقتصاد العراقى المتدنى وما هو عليه فى الدول المتقدمة اقتصادياً . ان تحقيق هذه الاهداف ما هو الا حصيلة المعالجة المادية للتخطيط . وبناء على ذلك يعتبر الاساس المادى 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 لتفطية نفقاتها(\*) . 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 مليون دينار لتسوية الالتزامات الدولية .

الاستثمار في القطاع الصناعي مبلغ ١٦٦٨ مليون دينار وهو ما يعادل ٣٠٪ من مجموع التخصيصات في حين بلغت نسبة تخصيصات القطاع الزراعي الى مجموع التخصيصات نحو ٢٠٪ فقط .

ان تخصيص مبلغ ٥٥٦ مليون دينار كان بهدف تحقيق زيادة سنوية في حجم الدخل القومي بنسبة ١٠٪ ، وعلى ان تكون هذه الزيادة اساساً لضاغة حجم الدخل القومي خلال فترة زمنية امدها عشر سنوات . عند التعمق في مدى امكانية تحقيق هذا الهدف يبدو واضحاً ان وضعيه تم بطريقة غير مدرورة دراسة علمية من شأنها ان تضمن تحقيقه ، اذ ان :

١ - تحديد هدف زيادة الدخل القومي بنسبة معينة تتطلب دراسة النسبة المโตقة لمساهمة كل قطاع من القطاعات الاقتصادية في الدخل القومي خلال العشر سنوات آخذين بنظر الاعتبار تأثير الزيادة المتحققة في نمو القطاع على الزيادات المتنامية في السنة أو السنوات التالية . أما ما حدث فعلاً هو احتساب أو تقدير معدلات النمو للقطاعات على ضوء المتغيرات التي ساهمت بهذه الزيادة للسنة السابقة دون الاخذ بنظر الاعتبار المتغيرات الداخلية والخارجية المترافق 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 . فالمشاركة الفعالة لكل قطاع في التنمية الاقتصادية تعنى مساهنته في الاوجه الأخرى للتنمية الاقتصادية والمتمثلة بالوجه الدولي والتركيبي . ان هذه المساهمات قد اهملتها الخطط الاقتصادية وهذا يعني ان التخطيط اصبح اداة لتحقيق نمو اقتصادي وليس تقدم اقتصادي كحصيلة لتنمية اقتصادية هدفت الى تحقيق زيادة في معدلات النمو الاقتصادي المخطط المبني

## على التغيرات الجذرية في التركيب الاقتصادي

فجاج التنفيذ ، اذن ، يتوقف اساساً على تخطيطقوى العاملة والذى بدوره يهدف الى توفير الاعداد المطلوبة من الافراد الفينين والعاملين ، بحيث لا يظهر العجز في بعض التخصصات وفائض في التخصصات الأخرى وذلك بسبب سوء التوزيع في الموارد البشرية بين فروع النشاطات المختلفة . وتوفير الاعداد المطلوبة لابد من تقدير احتياجات الخطة من القوى العاملة بغية الاعتماد على مؤشرات دقة للخطة في وضع التخصصات المطلوبة من القوى العاملة واقتراح السياسة التدريبية التي تكفل التوازن بين الطلب على القوى العاملة في مختلف المهن والتخصصات وبين المعرض منها .

بالرغم ، وكما بينا ، من أهمية التخطيط المساعد في نجاح الخطة ، الا ان الخطط الموضوعة 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 ،

٤ - التخطيط الاقتصادي له جوانب متعددة منها الجانب الاجتماعي ، المالي ، والمادي . يحتل الجانب الاجتماعي اهمية كبيرة بين هذه الجوانب نظراً لاستخدامه كوسيلة لتحقيق اهداف اجتماعية تمثل في زيادات معينة في عناصر الخطة التي تغطي بعض الخدمات ذات الصفة الجماعية في الاستهلاك ، والتي تقدمها الدولة عادة بلا مقابل او بمقابل رمزي ، كالخدمات التعليمية ، الصحية ، الاجتماعية ، الثقافية ، الترويحية ، والتنظيمية وغيرها . ان هذه الخدمات اعتبرت المصدر الاساسي لخلق رؤوس الاموال البشرية والتي بدورها تعتبر المستلزم الرئيسي لاستغلال الموارد المادية والمالية امثل استغلال . من هنا جاءت الصلة الوثيقة بين التخطيط الاصيل – الذي يمتد الى القطاعات الاقتصادية – والتخطيط المساعد – الذي يمتد الى الموارد البشرية . فإذا اختلت او وهنت هذه العلاقة فلا يمكن ضمان سلامة تنفيذ الخطة . اذ ان طبيعة الشاط الاقتصادي لكل قطاع يحتاج الى الاستعانة بقدر معين من الموارد البشرية .

مليون دينار فانها ارتفعت الى ٥٠٩ مليون دينار خلال الفترة ١٩٦١ - ١٩٦٩ . ان هذه الزيادة في القروض دفعت بالحكومة الى زيادة تخصيصات الخطة ١٩٦٥ - ١٩٦٩ بقيمة اطناء الدينون . فقد خمنت ايرادات الخطة بنحو ٥٦٢ مليون دينار ، بينما خصص منها ٦٤٣ مليون دينار للصرف على المشاريع الواردة في الخطة ، وبلغ ٢٥٠ مليون دينار لتسديد القروض .

٦ - التنمية الاقتصادية الناجحة تعتمد الموازنة في تنمية كافة القطاعات على ان تعطى الاولوية للقطاع الذي توفر فيه مستلزمات التنمية بغية جعله منبعاً لتدفق مستلزمات التنمية المطلوبة من قبل القطاعات الأخرى . فتوفر الاراضي الخصبة غير المستغلة او المستغلة جزئياً ، والمياه الوفيرة ، والابدي العاملة ، ما هي الا مستلزمات متوفرة لتنمية القطاع الزراعي وبالمستوى الذي يسمح بتوفير وتحصيل عملة أجنبية ، توفير رؤوس الاموال ، والابدي العاملة لتنمية القطاع الصناعي .

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

وبالرغم ، من زيادة التخصيصات القطاعية في هذه الخطة عن سبقتها من الخطط - معتبراً عنه بنسبة المصرفات الى التخصيصات - فان المستوى الاقتصادي للقطر العراقي قد ينفي على ما كان عليه في عهد مجلس الاعمار . ٥ - اعتماد الخطة على القروض الأجنبية معناه عدم استغلال الفائض الاقتصادي المتولد باكمله ، اذ ان جزءاً كبيراً 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 ايرادات النفط كان بنسبة ٧٠٪ وانخفضت الى ٥٠٪ بعد عام ١٩٥٨ .

ان الاعتماد على النسب المخصصة من ايرادات النفط لا يعتبر مؤشراً دقيقاً للمبالغ المطلقة والمخصصة لتفعيل نفقات الخطة . فزيادة ايرادات النفط تعنى ان نسبة ال ٥٠٪ مساوية او اكبر من ال ٧٠٪ اذا ما ترجمناها الى ارقام مطلقة . لذلك اعتمدنا على الارقام المطلقة للقروض التي تم الحصول عليها قبل وبعد ثورة ١٩٥٨ . وفي الوقت الذي بلغت القروض قبل ٩٥٨ مبلغ ٢٢

التخصيصات نحو ١٧٣٦ مليون دينار ، اي بنسبة ٢٦٪ 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٪ وقطاع المباني والخدمات نحو ٢٠٪ .

ان توزيع التخصيصات بهذا الشكل اضفى صفة الشمالية للخطة . ان تبني اسلوب التخطيط الشامل - ربما - جاء نتيجة ادراك السلطة التخطيطية للآثار السلبية التي يخلقها التخطيط الجزئي ، والتي يمكن اجمالها ادناء :

١ - ان التخطيط الجزئي يحقق نمواً قطاعياً تدعى اليه الحاجة في القطاعات الاقتصادية التي ينشئها اختلال في قوى العرض والطلب . وحيث ان الاقتصاد القومي ككل يشكو من هذا الاختلال لذا فان التخطيط الجزئي سيؤدي الى زيادة الاختلال الاقتصادي وعلى مستوى الاقتصاد القومي . لذلك ان التخطيط الجزئي يزيد الموقف سوءاً مما كان عليه ، لو لم يكن هناك تخطيط على الاطلاق .

٢ - ان عملية التنمية الاقتصادية تتسم بصفة الاستمرارية وهذا معناه ان التخطيط ينبغي

اهملت هذا القطاع وتركت الفلاح المنتفع من قانون الاصلاح الزراعي يكفيه بقوته عمله فقط . ان ما ترب عن ذلك ، انخفاض الانتاج الزراعي واصبح بذلك العراق مستورداً للمواد الزراعية بعد ما كان مصدراً لها . اضافة الى ذلك ، ان تنمية القطاع الصناعي واجهت تعثرات وتقلبات بسبب اعتمادها وبصورة رئيسية على مورد النفط الذي لا يمكن ان يعتمد عليه بصورة مستمرة<sup>(\*)</sup> . ان هذه التقليبات في نمو القطاع الصناعي لا تتناسب مع عملية التنمية الاقتصادية التي تبغي الحصول على تقدم اقتصادي مستمر . ان هذا ما ادركه اجهزة التخطيط ودفعها الى جعل القطاع الصناعي يحتل المرتبة الاولى في الخطة الاقتصادية ٩٦٥ - ٩٦٩ من حيث جملة التخصيصات حيث بلغت نحو ١٨٧٢ مليون دينار ، اي بنسبة ٢٨٪ من تخصيصات الخطة البالغ قدرها ٦٦٨ مليون دينار . هذا بينما احتل القطاع الزراعي المرتبة الثانية ، حيث بلغت

(\*) احتلت ايرادات النفط المرتبة الاولى بين سائر الابادات ، فقد بلغت نحو ٣٩٠ مليون دينار ، اي بنسبة ٦٩٪ من مجموع ايرادات الخطة . هذا في حين ان ايرادات القروض الاجنبية بلغت نسبتها نحو ١٧٪ .اما بالنسبة للمصادر الأخرى للابادات ، فان نسبتها واطنة قياساً بالمصادر المشار إليها ، مما يدل على اهمية ايرادات النفط كمصدر رئيسي لتمويل المشاريع الاستثمارية .

آخر في قطاعات أخرى أو فروع من هذه القطاعات التي اخرجت من نطاق الخطة الجزئية .

لهذه الأسباب - وحسب ما نعتقد - تم وضع الخطة ١٩٦٩ - ١٩٧٥ بالشكل الذي يكفل تحقيق نوع من التوازن في معدلات النمو للقطاعات الاقتصادية المختلفة والبني على أساس التشابك الاقتصادي بين هذه القطاعات لتحقيق أهداف اجتماعية إضافة إلى الأهداف الاقتصادية . فاهداف الخطة المرسومة كانت : تحقيق معدل نمو الدخل القومي بنسبة لا تقل عن ٨٪ سنويًا وذلك عن طريق تحقيق معدلات نمو سنوية للقطاعات الزراعية والصناعية بما لا تقل عن نسبة ٧٥٪ و ١٢٪ على التوالي ، 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 لإنجاح الخطة إلا أنها فشلت في تحقيق الأهداف المرسومة . إن

ان يستمر باستمرارها . فالخطيطالجزئي لا يخدم عملية التنمية الاقتصادية في هذه الحالة . اذ ان التخطيطالجزئي يركز على قطاع معين لفرض رفع معدلات نموه بنسبة أعلى مما تتحققه 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 ممولاً للقطاعات الأخرى . في هذه الحالة فان الاستمرار في تنمية هذا القطاع تعتمد على الاسواق الخارجية وهذا ما يؤدي الى خلق تبعية اقتصادية وهذا ما تسعى التنمية الاقتصادية للتخلص منه . اذن أصبح الاستمرار في تخطيط هذا القطاع لفرض تنبئه معتمدا على تنمية بقية القطاعات وفق خطط علمية مدرورة .

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

**المبحث الثالث :**

**أسباب فشل الخطة 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 الأجنبية ، رؤوس الاموال الوطنية ، ايدي عاملة ماهرة ، ومستلزمات فنية وادارية .

ان العراق مثل هذه الدول من حيث النتيجة ، حيث ان الخطة الاقتصادية الموضعة لغاية ١٩٦٨ لم تستطع تحقيق الاهداف المرسومة ، ولكن الفارق بين العراق وهذه الدول هو ان اسباب الفشل في العراق لا تعود الى النقص في مستلزمات التنمية وانما تعود الى اسباب اخرى يمكن ان توصف بانها اخطاء تكنيكية ترتبط بتصميم الخطة 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 هي عدم وجود التنسيق بين مجلس التخطيط الاقتصادي ومجلس التخطيط للتربيه والتنمية الاجتماعية الذي انشأ عام ١٩٦٤ لتخطيط النواحي التربوية والاجتماعية ضمن الاطار العام الشامل في العراق . اضافة الى ذلك ، ان الخطة لم تهتم بالجانب المالي للتخطيط بالشكل الذي يضمن التناسق بينه وبين الجوانب الاجنبية المتمثلة بالوجه المادي والاجتماعي . اذ ان مجلس التخطيط الاقتصادي لم يمارس صلاحياته المنوحة له قانونا في ابداء الرأي في السياسة المالية والنقدية والضرورية 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 الخطة في وقتها المحدد ، وهذا معناه عدم امكانية الاستفادة من مردودات هذه المشاريع المتوقع الحصول عليها . اضافة الى ذلك ، ان تأخير تنفيذ هذه المشاريع ادى الى تأخيرات مضاعفة ويبعد ذلك واضحا من الارقام الاحصائية التي تشير الى ان المعدل السنوى للتنفيذ الفعلى للمشروعات لم يتجاوز ال ٥٠٪ من التخصيصات السنوية للمشاريع المرسومة .

بإعداد قائمة بالمشاريع التي تحتاجها رغم علمها بان الاجهزه المسئولة في الوزارات غير قادرة ايضا على تشخيص المشاريع الضرورية لها ، كذلك ليست لديها الوقت الكافي للقيام بالاختيار ، اضافة الى ان عامل المباهات قد تمرر في هذه الوزارات وظهر بشكل اختيار مشاريع ضخمة وعديدة دون الحاجة اليها وانما بسبب حاجتها الى تعريف الاجهزه التخطيطية بانها من الوزارات التي تتسم بنشاطات واسعة . لذلك ، ان المبالغة في التكاليف قد ظهر واضحا في المشاريع غير المنتجة . ان هذه النتائج السلبية ممكنا ان تعزى كذلك الى ان الخطة كمزانية فقدت سيطرتها المباشرة على هذه الإنفاق الذى وضع تحت باب المصارييف الإدارية . ان هذا بدوره معناه ، ان الخطة لم تستطع السيطرة على الإنفاق لكونها رقيب غير مباشر على حجم ووجه الإنفاق .

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

لم تدرس اسس التشابك القطاعي والتشابك داخل القطاع الواحد والمتمثل بالتأثيرات المباشرة وغير المباشرة لكل قطاع او مشروع على القطاعات او المشاريع الأخرى . ان هذا يدل على ان اختيار المشاريع قد تم على اساس عشوائي دون الاخذ بنظر الاعتبار كلفة الفرصة لعوامل الانتاج 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 القومى ككل . اضافة الى ذلك ، ان الخطة سارت اسرع واكثر مما ينبغي وذلك بتكليف العدد القليل من الاداريين الاكفاء والعمال الفتيين بادارة 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 الابدي العاملة الماهرة ، لم تعمل بطاقاتها الانتاجية المصممة .

ان عدد نجاح الخطة لا يعزى فقط الى الاطفاء التكنيكية في تصميم الخطة وانما الى ضياعها بين المركبة واللامركبة . فعدم قدرة اجهزة التخطيط على تشخيص المشاريع الملائمة لتحقيق الاهداف المرسومة دفعها الى تكليف الوزارات

## الفصل الثاني

التخطيط الاقتصادي بعد عام ١٩٦٨

### المبحث الأول : التخطيط خلال الفترة

١٩٧٦ - ١٩٦٨

ادركت حكومة الثورة ان الاقتصاد العراقي لم يستطع الارقاء الى المستوى الذي يمكن ان يطلق عليه انه قطع شوطاً في التنمية . لذلك ، أخذت الحكومة بدراسة الاسباب التي ادت الى ذلك وقامت بمعالجتها بغية تلقي المعرقلات امام عملية التنمية الاقتصادية التي قامت بها وفق خطط اقتصادية مدرورة لتحقيق وتأثير عاليه للتقدم الاقتصادي ليست للقطر العراقي فحسب بل للوطن العربي ككل . اذ ان العراق اعتبر مركز اشعاع لبقية الاقطار العربية ومن هنا اصبح مفهوم التنمية في العراق مفهوماً متميزاً نسبياً عنه في الدول النامية الأخرى . فالتنمية في العراق يمكن ان تعرف كما

جاءت على لسان الاستاذ عدنان الحمداني حيث قال :

التنمية في العراق لها مفهوم متميز نسبياً 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 فإن التنمية تستهدف بالمفهوم العام للحزب إعادة 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 الإنسانية ، ويستعيد العرب دورهم الحضاري المعروف في التاريخ ، وعليه فإن 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 متداول مع الانشطة والمقومات الاقتصادية العربية ونؤمن ان هذه الوحدة شيء حتمي لابد ان يتحقق ، وعليه يجب ان يكون للفعاليات الاقتصادية دور مشجع ومسهل لتحقيق الوحدة العربية ، بدلاً من ان تكون الفعاليات المذكورة

حينما لا تحتوى على بعد القومى في بعض الحالات  
معوقاً على طريق تحقيق الوحدة العربية .

من جانب آخر ، فإن التنمية في العراق  
تستهدف بناء علاقات إنسانية جديدة تقوم على  
أساس العدل والتكافؤ ، والغاء التمييز بكافة  
أشكاله بين المواطنين ، وأن لا ميزة لمواطن على مواطن  
إلا بالقدر الذي يعطيه من جهد لخدمة المجتمع على  
طريق تحقيق الأهداف التي نؤمن بها .

نحن قطر من المفید ان نعترف بأن شأننا شأن  
البلدان النامية فقدنا الكثير من فرص التنمية في  
حياتنا وكان ذلك على حساب التقدم وعلى حساب  
ازدهار المجتمع وسعادة المواطنين ، والسبب في ذلك  
يرجع إلى كون المنطقة كان مسيطرًا عليها من قبل  
الاحتكارات العالمية ، وانها لم تستطع ان تستعيد  
حريتها السياسية والاقتصادية الا في الاونة الاخيرة ،  
وعليه فعلينا ان تكون بحسابات الزمن حريصين جدا  
للوصول إلى أهدافنا بفترة قصيرة جداً لتعويض  
ما فات شعبنا ، وما اصاب امتنا من تخلف فقدت  
فيه الكثير من المقومات التي كان يفترض ان تبني في  
هذا المجتمع خلال الفترات السابقة . لذا فاننا  
نشد التنمية المجلة السريعة ، ويجب ان يكون  
واضحـاً ان تحقيق التنمية على هذا النحو لن يصرـنا  
عن قيامـها على اسس اقتصادية ، وعلـمية سـلمـية .

وبعد الجانب الاقتصادي ، لابد من التذكير  
أن اسس التنمية تعتمد بالدرجة الاولى على فرض  
السيطرة الوطنية المطلقة على المصادر الطبيعية  
للثروات ، ووضعها في خدمة الشعار المرجـلـى الذى  
يطـرحـهـ الحـزـبـ ضمنـ البرنامجـ السياسيـ الذىـ يتمـ  
عادةـ بينـ مؤـتمرـ انتـخـابـيـ وـآخـرـ ، ايـ بينـ كلـ خـمـسـ  
سنـواتـ ، وـهـذـهـ المـدةـ مـساـوـيـةـ لـمـراـحـلـ الزـمـنـيـةـ التـيـ  
تنـظـمـ بـهـاـ خـطـطـ التـنـمـيـةـ الـقـومـيـةـ فـيـ القـطـرـ العـرـاقـيـ .  
فالـتنـمـيـةـ يـمـكـنـ أنـ تـصـيرـ عـنـهـاـ بـمـراـحـلـ اوـ حـلـقـاتـ  
زـمـنـيـةـ ، وـمـنـ ثـمـ فـانـ كـلـ مـرـحـلـةـ مـنـهـاـ يـعـبرـ عـنـهـاـ بـخـطـةـ  
خـمـسـيـةـ تـتـكـوـنـ مـنـ شـرـائـحـ خـمـسـةـ كـلـ وـاحـدـةـ مـنـهـاـ  
تـمـشـلـ خـطـةـ صـفـيـرةـ لـسـنـةـ وـاحـدـةـ وـمـنـ مـجـمـوـعـ هـذـهـ  
الـخـطـطـ الصـفـيـرةـ تـكـوـنـ مـرـحـلـةـ تـنـمـيـةـ تـتـأـلـفـ مـنـهـاـ  
عادـةـ خـطـطـنـاـ خـمـسـيـةـ (٢١) .

وجدـ العـرـاقـ انـ الحـفـاظـ عـلـىـ الـاسـتـقلـالـ  
الـسيـاسـيـ لاـيمـكـنـ انـ يـتـمـ دـوـنـ الـحـصـولـ عـلـىـ الـاسـتـقلـالـ  
الـاـقـتـصـادـيـ وـذـيـ بـدـورـهـ يـعـتمـدـ عـلـىـ تـبـنىـ عـمـلـيـةـ  
تـنـمـيـةـ تـهـدـىـ إـلـىـ تـحـقـيقـ :

(٢١) خطـطـ التـنـمـيـةـ الـقـومـيـةـ فـيـ العـرـاقـ :ـ وـقـالـعـ المؤـتمرـ  
الـصـحـفىـ الـذـىـ عـقـدـهـ الـاسـتـاذـ عـدنـانـ الـحمدـانـ عـضـوـ الـقـيـادـةـ  
الـقـطـرـيـةـ لـحـزـبـ الـبعثـ الـعـرـبـ الـاشـتـراكـيـ وـزـيـرـ التـخطـيطـ  
فـيـ الـعـشـرـينـ مـنـ تـمـوزـ ١٩٧٦ـ بـمـنـاسـبـ الـدـكـرـيـ الثـامـنـةـ لـثـورـةـ  
١٧ـ تـمـوزـ ، صـ ٥ـ - ٧ـ .

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

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

٢ - عملية التنمية تؤدي الى اقامة الاسس الاقتصادية للمجتمع الاشتراكي .  
ان ما أكدت 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 لا يعني ان تنمية القطاعات الزراعية والصناعية يتم بمعزل عن الجوانب الاخرى للتنمية .  
اذ ان تنمية هذه القطاعات الاقتصادية ( الزراعية والصناعية ) لا يمكن ان تؤدي الى تحقيق الرفاهية الاقتصادية بصورة

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 .  
بحانب ذلك ، تجنب العراق الاعتماد على رأس المال الاجنبي اذ انه يدخل على شكل رأس مال احتكاري هدفه تحقيق الارباح العالية والسرعة ومن ثم تحويلها الى الخارج بدلاً من اعادة استثمارها لغرض تطوير الموارد الانتاجية للبلد .  
اذ ان رأس المال الاحتكاري الاجنبي يهتم فقط بتلك الفروع من الاقتصاد الوطني التي لا تتنافس صناعات الاقطار المتقدمة . بعبارة اخرى ، ان رأس المال الاحتكاري الاجنبي لا يتجنب فقط الاسهام في صناعات منافسة لصناعات الدول الرأسمالية بل يحاول ايضاً الاستثمار في مجالات معينة تضمن استمراربقاء العراق اقتصاداً مكملاً لاقتصاديات الدول الرأسمالية واسواقها .

ان ما يمكن استنتاجه من ذلك ، ان القطر

سريعة وبوتائر نمو عالية ما لم ترافق التنمية الجانبي  
الاجتماعي والذي يتمثل بالصحة والتعليم . . . . .  
الخ .

الخاص فان الخطة قامت بدور الموجه ، بغية افساح المجال للمبادرة الفردية ، بحيث اقتصر تدخل الدولة على الحد الادنى الضروري لتوجيه النشاط الخاص نحو اهداف خطة التنمية القومية ١٩٧٥-٧٠ .

لو حاولنا تحليل ارقام التوزيع القطاعى للاستثمار الحكومى资料 المركب فى خطة التنمية القومية ١٩٧٥-٧٠ لرأينا ان المبلغ المخصص والبالغ ٥٣٧ مليون دينار قد وزع بالشكل التالى : للقطاع الزراعى ١٨٥ مليون دينار اى ما يعادل ٣٤٪ ، للصناعة ١٣٢ مليون دينار اى ما يعادل ٢٥٪ ، للنقل والمواصلات ٦٠ مليون دينار اى ما يعادل ١١٪ ، للمباني والاسكان ٧٥ مليون دينار اى ما يعادل ١٤٪ ، للنفقات المتفرقة ( قروض للدوائر الحكومية والالتزامات الدولية ) ٨٥ مليون دينار اى ما يعادل ١٦٪ .

أن مقارنة هذه الخطة بالخطط التى سبقتها تبين ان السلبيات التى لازمت الخطة السابقة قد تم تحاشيها قدر الامكاني . حيث نجد ان هذه الخطة اخذت برمدا الشمولية ليس على مستوى القطاعات من حيث الانتاج فقط وانما تضمنت مناهجها التفصيلات المتعلقة بالدخول ، العمالة ، الاستهلاك ، الادخار ، والتعامل مع العالم الخارجى . وان هذه البرامج رغم كونها مركزية الا انها وضعت عن طريق

عند وضع التخصيصات الاستثمارية لخطة التنمية القومية ١٩٧٥-٧٠ اخذت حكومة الثورة بنظر الاعتبار الترابط بين الجوانب الاقتصادية والاجتماعية ، وقد تم توزيع التخصيصات البالغة ١١٤٤ مليون دينار على النحو التالى :  
أ - الاستثمار الحكومى المركب ٥٣٧ مليون دينار .

ب - استثمار المصالح والمؤسسات العامة ٣٢٢ مليون دينار .

ج - استثمار القطاع الخاص ٢٨٥ مليون دينار .

ان ادراك حكومة الثورة ، وكما ذكرنا سابقا ، لضرورة تنمية القطاع الزراعى دفعها لاعطاء الاولوية لهذا القطاع ومن ثم للقطاع الصناعى ، واقتصر اولوية مشروعات المباني والاسكان والنقل والمواصلات والمشروعات المكملة للمشروعات الزراعية والصناعية، وضرورات الصيانة والادامة .

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

الثورة لم تفل هذه الحقيقة وهذا ما دفع اجهزة التخطيط بوضع التعليمات الخاصة والمتعلقة بتنفيذ الخطة تجنبًا 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 تسلیم وفتح العطاءات ، اجراءات تدفق وتحليل العطاءات وتنظيم العقود ، اجراءات خاصة بالتأمينات والاستقطاعات النقدية الموقوفة ، قواعد التسليف على المكان والمواد ، اجراءات تغيير الاعمال والاعمال الاضافية ، اجراءات طلب عرض القضايا على الهيئة التوجيهية او مجلس التخطيط ، القواعد الخاصة بادراج اسماء المقاولين المخالفين في القائمة السوداء وغير ذلك من الاحكام العامة .

### المبحث الثاني :

المنهج الاستثماري لعام ١٩٧٧ :

أكمل المنهج الاستثماري لعام ١٩٧٧ على ضرورة رفع الكفاءة الإنتاجية لعناصر الانتاج . فرفع الكفاءة الإنتاجية للقوى العاملة تعتمد على رفع المستوى التعليمي والصحي للطبقة العاملة للمستوى

مشاركة اجهزة مختلفة من ذوي الاختصاص لمناقشة الخطة في مختلف مراحل اعدادها . ان هذه الاجهزه لم تتناول دراسة تخطيط القطاع العام فقط بل تناولت ايضا القطاع الخاص وذلك عن طريق توسيع المجال امامه واعتبرته مسؤولا عن عدد من النشاطات وذلك عن طريق انسحاب المجال له لتوجيه مدخراته صوب نواحي الاستثمارات المنتجة ووفق القوانين التي تكفل ذلك .

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

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

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

بغية تلافي السلبيات المترتبة عن التنمية غير المتوازنة ، ركز المنهاج الاستثماري على نشر هذه الخدمات في عموم محافظات القطر رغبة في معالجة مظاهر التخلف وتحقيق توافق نسبي في حركة التحولات الاجتماعية المستهدفة لقطرنا وبشكل خاص مسألة تقليل الفوارق في مستلزمات المعيشة بين الريف والمدينة انسجاماً مع مقررات المؤتمر القطري الثامن لحزب البعث العربي الاشتراكي . فلقد بلغت الزيادة في التخصصات السنوية لعام ١٩٧٧ لمشاريع الخدمات في مختلف محافظات القطر اكثر من ٦٠٪ مقارنة بتخصصات عام ١٩٧٦ .

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

الذى يسمح باستغلال الموارد الاقتصادية استغلالاً امثل وباقل التكاليف . لذلك ركزت حكومة الثورة على المشاريع السكنية والصحية والتربوية . الا ان الاهتمام بالمشاريع التى تدخل ضمن البنية الاجتماعية التحتانية للاقتصاد القومى غير كاف لرفع الكفاءة الانتاجية ما لم ترافق بتنمية البنية الاقتصادية التحتانية لل الاقتصاد 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 اهتماماً بتنمية البنية الاقتصادية-الاجتماعية لل الاقتصاد القومى ، فوفقاً لتوجيهات سيادته اولى المنهاج اهتماماً خاصاً برفع مستوى الخدمات الخاصة للمواطنين في مجالات الاسكان ، توفير مياه الشرب ، الخدمات الصحية والصحة الوقائية . من هذا المنطلق اعطى المنهاج الاستثماري اهتماماً استثنائياً بالتنمية البشرية وتنفيذ الخطط التربوية وبصفة خاصة المدارس بانواعها والمدارس المهنية ومراكز التدريب المهني والجامعات ، حيث بلغت الزيادة في التخصصات السنوية لعام ١٩٧٧ مما كانت عليه في سنة ١٩٧٦ في حدود ٨٤٪ لقطاع

الدولة المالية وذلك عن طريق الاهتمام بالأجهزة المسئولة عن جباية ايرادات الدولة غير النفطية . فقد تضمنت الميزانية مبالغ لزيادة كفأة 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 المقترنات الاولية للمنهج الاستثماري لعام ١٩٧٧ .

\* \* \*

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 ١٤٪ عن الميزانية الاعتيادية المنقحة لعام ١٩٧٦ . حيث بلغ المجموع العام من النفقات الجارية المدققة في الميزانية الاعتيادية لعام ١٩٧٧ دينار مقابل (١٥٨٣١) مليون دينار لعام ١٩٧٦ . رغم هذه الزيادة في النفقات الجارية الا ان الميزانية لم تشك من العجز واذك بسبب الاجراءات المتخذة والتي تضمنت الحصول على ايرادات تقطع الزيادة في النفقات . فقد ازدادت ايرادات الدولة المعمدة بنسبة ١٤٪ عن عام ١٩٧٦ . ان هذه النسبة تعادل نسبة النمو في النفقات الجارية في الميزانية المذكورة عن عام ١٩٧٦ .

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

## مصادر البحث باللغة الانكليزية

- 1- Bettelheim, Ch., "Studies in the Theory of Planning", p. 9.
- 2- Dickinson, H. D., "Economics 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 صبرى عبدالله ،  
دار المعارف بمصر ، ١٩٦٨ ، ص ١٨-١٩ .

(٧) حبيب ، كاظم ، « دراسات في التخطيط  
الاقتصادي » ، دار الفارابي - بيروت ،  
١٩٧٤ ، ص ص ٣٥-٣٦ .

(٨) خطط التنمية القومية في العراق ، « وقائع  
المؤتمر الصحفي الذى 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 ١٣١ .

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

(١١) تقييم النمو الاقتصادي في العراق  
١٩٥٠ - ١٩٧٠ ، « المحتوى في ١٧٧١ - ١٧٧١ » .

(١٢) تقييم النمو الاقتصادي في العراق  
١٩٥٠ - ١٩٧٠ ، « المحتوى في ١٧٧١ - ١٧٧١ » .

المحتويات

صفحة

١ - تمهيد .. .. .. ..	٢
٢ - الباب الأول	
الأسس والأعتبرات النظرية .. .. ..	٧
الفصل الأول	
مضمون التخطيط .. .. ..	٩
الفصل الثاني	
أنواع التخطيط .. .. ..	٣٧
٣ - الباب الثاني	
تطبيق البرمجة والتخطيط في العراق	٨٧
الفصل الأول	
البرمجة والتخطيط في العراق خلال	
الفترة ١٩٤٨ - ١٩٦٨ .. ..	٨٩
الفصل الثاني	
التخطيط الاقتصادي بعد عام ١٩٦٨	١١٢

- 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- Zweig, F., "The Planning of Free Societies", Indian Ed., 1962, p. 19.

### صدر من الموسوعة الصافية

- ١ - العرب والحضارة الأوربية د . فيصل السامر
  - ٢ - فلسفة الفيزياء د . محمد عبداللطيف مطلب
  - ٣ - الحقيقة الاشتراكية لحزب البعث العربي الاشتراكي الفكري والتطبيق عزيز السيد جاسم
  - ٤ - قضايا المسرح المعاصر د . سامي خشبة
  - ٥ - الصناعات البتروكيماوية ومستقبل النفط العربي د . محمد أذهر السماني
  - ٦ - الثورة والديمقراطية صباح سلمان
  - ٧ - داتي ومصادره العربية والإسلامية عبدالمطلب صالح
  - ٨ - الطب عند العرب د . عبداللطيف البدرى
  - ٩ - انفولا ... الثورة وابعادها الافريقية حلمي شعراوى
  - ١٠ - معالجات تخطيطية لظاهرة التحول الحضري د . حيدر كمونة
  - ١١ - مصادر الطاقة طراد الكبيسي
  - ١٢ - التراث العربي كمصدر في نظرية المعرفة والإبداع في الشعر العربي الحديث د . سلمان رشيد سلمان
- ١٣ - التقديم العلمي والتكنولوجي ومضامينه الاجتماعية وتنبؤاته د . نوري جعفر
- ١٤ - الثقافة والتنظيمات الشعبية عبدالقافي عبدالغفور
- ١٥ - الموارد المحفزة لنمو الدخل القومي د . كاظم حبيب
- ١٦ - فن كتابة الأقصوصة ترجمة : كاظم سعد الدين
- ١٧ - الإعلام والإعلام المصاد صاحب حسين
- ١٨ - استثمار المواد الكيماوية والعضوية الملوثة للبيئة د . طارق شكر محمود
- ١٩ - مساهمة العرب في دراسة اللغات السامية د . هاشم الطحان
- ٢٠ - الإنسان - آخر المعلومات العلمية عنه ترجمة وإعداد : كاظم قره داغي
- ٢١ - كتابة الشعر في المدارس ترجمة : طه ياسين حافظ
- ٢٢ - من عصر البخار إلى عصر الليزر د . اسامه نعمان
- ٢٣ - الاتصال والتغير الشفافي هادي نعمان الهيثمي
- ٢٤ - الدخل إلى الفكر الفلسفى عند العرب د . جعفر آل ياسين
- ٢٥ - الصهيونية ليست حركة قومية بدیعه أمین

٢٦- الدفاع المدني الشعبي

صالح مهدي عماش

٢٧- النسبة بين نيوتن وانتساب

د . طالب ناهي الخفاجي

٢٨- فن التمثيل عند العرب

د . محمد حسين الاعرجي

٢٩- الموسيقى الإلكترونية

د . علي الشوك

رقم الايداع في المكتبة الوطنية ببغداد

« ١٤٢٤ لسنة ١٩٧٨ »

دار الحرية للطباعة - بغداد  
١٣٩٨ھ - ١٩٧٨م

# المُوسَوعَة الصِّغِيرَة

سلسلة ثقافية نصف شهرية تتناول  
مختلف العلوم والفنون والأداب

رئيس التحرير: موسى كريدي

الكتاب القادم

## الرواية

## والحضارة الأوروبية

شجاع مسلم العاني

دار الحرية للطباعة - بندر

الغر. ٥ فلسًا