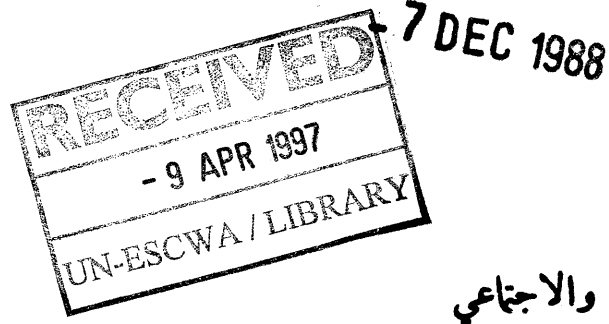


التوزيع: محدود

E/ESCWA/DPD/88/8
٤ كانون الاول/ديسمبر ١٩٨٨

ARABIC
الاصل: بالعربية



الأمم المتحدة

المجلس الاقتصادي والاجتماعي

اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا

شعبة التخطيط الانمائي

تقرير عن المهمة الاستشارية
الى مجلس التنمية بسلطنة عمان
(خلال الفترة من ٢ - ١٥ تشرين الاول/اكتوبر ١٩٨٨)

اعداد

الدكتور رشاد الصفتي
رئيس قسم التخطيط الانمائي
اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا

الآراء والمفترحات الواردة في هذا التقرير تعبر عن وجهة نظر كاتبها ولا تمثل بالضرورة
رأي اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا.

المهمة :

بناء على طلب من مجلس التنمية بسلطنة عمان من خلال برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في مسقط، قام الدكتور / السيد رشاد الصفتى رئيس قسم التخطيط الإنمائي باللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا بزيارة الى مجلس التنمية بالسلطنة خلال الفترة من ١٩٨٨/١٠/٢ الى ١٩٨٨/١٠/١٥. وتحددت أهداف المهمة فيمايلي:

أ- المساعدة في الترتيبات الخاصة ببدء الاعداد للخطة الخمسية الرابعة. وذلك باقتراح الاسلوب المناسب لاعداد الاطار العام للخطة.

ب- ابداء الرأي في تنظيم المديريتين العامتين للتخطيط والمتابعة واقتراح مايرى ادخاله من تعديلات على هذا التنظيم.

ج- ابداء الرأي بشأن أسلوب متابعة تنفيذ الخطة واقتراح التوصيات المناسبة بهذا الصدد.

المقابلات والاجتماعات:

(١) بدأت المهمة باجتماع بمقر برنامج الامم المتحدة الإنمائي بسلطنة عمان مع مستر هايلاند الممثل المقيم للبرنامج لاعطاء فكرة أولية عن المهمة وعن أسلوب تنفيذها وبعض المعلومات الأساسية عن عملية التنمية في سلطنة عمان.

(٢) تم لقاء تمهيدى مع سعادة راجحة بنت عبد الامير الوكيل لشئون التخطيط بمقر مجلس التنمية وبحضور مستر هايلاند الممثل

المقيم لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي في عمان تناول الأوضاع العامة المتعلقة بعملية التنمية والتخطيط ودور مجلس التنمية فيها. وكذلك عن طبيعة المهمة التي يقوم بها رئيس قسم التخطيط الإنمائي بالاسكوا لدى المجلس

(٣) تم عدد من اللقاءات والاجتماعات مع المسؤولين بمجلس التنمية وكذلك مع كبار المسؤولين عن الشؤون المالية والاقتصادية في السلطنة، وذلك عن النحو التالي:

— لقاءات عمل يومية مع سعادة راجحة بنت عبد الامير الوكيل لشؤون التخطيط.

— اجتماعات متكررة لمناقشة أسلوب العمل في المجلس فيما يتعلق بعملية التخطيط والمتابعة مع المسؤولين والخبراء في المجلس بحضور سعادة الوكيل لشؤون التخطيط.

— مقابلة مع سعادة محمد بن موسى وكيل وزارة المالية والاقتصاد للشؤون المالية بحضور سعادة الوكيل لشؤون التخطيط.

— مقابلة مع معالي محمد بن الزبير مستشار جلالة السلطان لشؤون التخطيط بحضور سعادة الوكيل لشؤون التخطيط.

تنفيذ المهمة :

(أ) فيما يتعلق باقتراح الاسلوب المناسب لاعداد الاطار العام للخطة :

على ضوء المناقشات واستعراض الظروف القائمة، ومع مراعاة ضرورات التبسيط قدر الامكان، ودون اخلال بسلامة العملية التخطيطية، ومراعى المحافظة على تسلسلها المنطقي، اقترح اتباع أسلوب تخطيطي يقوم على أساس عدد من المراحل تمر بها العملية التخطيطية ضمانا لاتساق اطار الخطة وسلامة عملية المتابعة. وذلك على النحو التالي:

أولاً: مرحلة الاختيار (تحديد الاهداف العامة):

هذه المرحلة ذات طبيعة سياسية لأنها تتعلق باختيار الاهداف العامة

ميسورة ونابعة من تصور علمى وليس مجرد رغبات لاتدعمها الدراسات والتحليل، ينبغى ان يتم تحديد الاهداف العامة على ضوء استراتيجية للتنمية تحدد الاطار العام لحركة المجتمع التنموية على المدى البعيد. و اذا استقر الاختيار على اكثر من هدف فينبغى تحديد الاولويات بـ الأهداف المختارة .

و اذا كانت هذه المرحلة ذات طبيعة سياسية ، فان جهاز التخطيط (مجلس التنمية) يقوم بدور ذى شقين فى هذه العملية ، الاول هو اعداد الدراسات والتصورات (البدائل) التى توضح ابعاد القضايا الإنمائية الرئيسية فى المجتمع والوسائل المتاحة لمعالجتها وتحليل هيكل الاقتصاد الوطنى وايضاح المتغيرات الاقتصادية التى تجرى على الساحة الإقليمية والساحة الدولية والتى تؤثر فى الاقتصاد الوطنى، وذلك لتيسير مهمة اتخاذ القرار فيما يتعلق بالاهداف الكلية لعملية التنمية من جانب السلطة السياسية .

اما الدور الثانى الذى يقوم به جهاز التخطيط فهو ايضاح (تكلفة) البديل المختار أى مجموعة الاهداف المنتخبة من بين التصورات المطروحة ، وايضاح مايتوقع أن يترتب على السعى نحو تحقيق هذه الاهداف من فوائد وأعباء .

ثانياً: مرحلة تحديد الاهداف المشتقة (وضع الاطار الإجمالى للخطة):

بعد أن يستقر الرأى على تحديد الهدف العام او الاهداف العامة للخطة متوسطة المدى (الخمسية) يبدأ جهاز التخطيط فى وضع الاطار الإجمالى للخطة ، أو مايعرف فنياً بتحديد الاهداف المشتقة ، أى تحديد قيم المتغيرات الإجمالية (Macro Variables) أو الإجماليات القومية (National Aggregates) التى ينبغى الوصول اليها فى نهاية فترة الخطة . وتنطلق عملية وضع الاطار الإجمالى من اعتبارين أساسيين، أولهما تحقيق التوازن العام أى ضمان اتساق الاطار العام، وثانيهما مراعاة الاولويات المقررة من جانب السلطة السياسية .

وأبسط صور تحقيق التوازن العام تتمثل فى تحقيق التساوى بين جانبي معادلة الدخل (أو الناتج) المعروفة :

$$\text{الدخل (الناتج الإجمالى)} = \text{الاستهلاك العام} + \text{الاستهلاك الخاص} + \text{الاستثمار العام} + \text{الاستثمار الخاص} + \text{(الصادرات - الواردات)} + \text{التغير فى المخزون} .$$

ويمكن بطبيعة الحال معالجة تأثير السياسات المالية الحكومية على حجم الدخل المتاح بإدخال بندى الضرائب والإعانات فى الطرف الأيسر من المعادلة .

السؤال الآن هو: إذا كان الهدف العام هو زيادة الناتج فى نهاية فترة الخطة الخمسية بنسبة معينة من حجمه فى سنة الأساس، أى زيادة الطرف الأيمن من معادلة التوازن بهذه النسبة فكيف تتأثر بنود الجانب الأيسر من المعادلة؟ هل تزداد قيمة كل من هذه البنود فى نهاية الخطة بنفس النسبة أيضاً مقارنة بقيمتها فى سنة الأساس، أى بتطبيق الأسلوب الخطى (Linearity) وكفى الله المؤمنين شر القتال ؟

من الواضح ان هذا الحل (السهل) غير مقبول، لانه يفتـرض ان الصورة القائمة فى سنة الأساس هى الصورة المثالية التى ينبغى المحافظة عليها ونقلها الى مستوى اعلى فى نهاية فترة الخطة . ولو كان الامر كذلك لما كان هناك داع لبذل الجهود التنموية والتخطيطية فى سبيل تغيير هذه الصورة . ومن الواضح ان هذا لايمثل الواقع .

المطلوب اذن هو تغيير الصورة القائمة الى وضع افضل تحكمه الاولويات المقررة . فقد يكون المطلوب هو التوسع فى الاستثمار الخاص بنسبة اكبر من التوسع فى الاستثمار العام، وقد يكون العكس هو المطلوب . كما قد ترمى السياسة الإنمائية الى الحد من الاستهلاك العام وتعديل انماط الاستهلاك الخاص، وهكذا... فهذه هى المعايير التى تحكم المخطط فى تقديره لقيم كافة المتغيرات المترتبة على الهدف الأساسى المتعلق بزيادة الناتج بنسبة معينة فى نهاية فترة الخطة .

وفى هذه المرحلة يتم اقتراح السياسات الاقتصادية والاجتماعية العامة التى ترسم سبيل الوصول الى تحقيق الاهداف العامة بما يتفق واستراتيجية التنمية وطبيعة المرحلة التنموية التى توضع الخطة الخمسية لكن تنفذ خلالها .

شالشا: مرحلة تحديد الاهداف القطاعية (وضع الأطار القطاعى للخطة):

بعد مناقشة الأطار الإجمالى وإقراره تبدأ مرحلة وضع الأطار القطاعى، وفى هذه المرحلة يتم تفكيك (Break-down) الإجماليات القومية الى اجسام قطاعية، فتحدد لكل قطاع انتاجى او خدمى اهداف الإنتاج والاستثمار والاستهلاك والتصدير والاستيراد والعمالة ... الخ،

وذلك ايضا على ضوء الاولويات المقررة وكذلك على ضوء التوازن الانتاجى المطلوب، ويتم التحقق من هذا التوازن الانتاجى بأساليب مختلفة من بينها جداول المدخلات والمخرجات والموازن السلعية. كما يتم تحديد التوازن بين الموارد المتاحة من القوى البشرية واستخداماتها فى مختلف وجوه النشاط باستخدام موازين القوى العاملة.

ومتى تم تحديد المتغيرات القطاعية من جانب جهاز التخطيط تبدأ مناقشة الاطار القطاعى المقترح مع مختلف القطاعات فى الدولة- كل فيما يخصه- على ضوء الاولويات المقررة والامكانيات المتاحة. وقد يتم ادخال بعض التعديلات على الاطار القطاعى نتيجة لهذه المناقشات، مع مراعاة المحافظة على الاطار الاجمالى للخطة بطبيعة الحال وعدم الاخل بالاولويات (بمعنى عدم التوسع فى النشاط الخدمى على حساب النشاط الانتاجى السلى مثلا اذا كان هذا الاتجاه من بين الاهداف العامة المقررة).

وفى هذه المرحلة يتم اقتراح السياسات الانتاجية القطاعية التى ترسم سبيل الوصول الى تحقيق الاهداف القطاعية المقررة للمرحلة التى توضع الخطة الخمسية لها. وفى الزراعة مثلا تقترح اهم معالم السياسة الزراعية (التركيب المحصولى، التوسع الافقى او التوسع الرأسى، سياسات استيراد وتصدير الحاصلات الزراعية ... الخ). وفى الصناعة مثلا تقترح ايضا اهم معالم السياسة الصناعية (التركيز على الصناعات الثقيلة او الخفيفة، الاحلال محل الواردات، تسويق الانتاج الصناعى المحلى ... الخ)، وهكذا بالنسبة لباقي القطاعات.

رابعاً: مرحلة تحديد مشروعات الخطة (وضع الاطار التفصيلى):

فى اطار الاهداف المقررة للقطاعات يبدأ كل قطاع فى التقدم بمقترحاته بصدق المشروعات التى يرى ادراجها ضمن خطته للسنوات الخمس التى توضع الخطة لها. وبطبيعة الحال يرجع كل قطاع خلال هذه المرحلة للمؤسسات والوحدات الانتاجية التابعة له لى يتعرف على الطاقات المتاحة فيها وامكانيات التوسع فى هذه الطاقات او استحداث طاقات جديدة، ومدى اتساق المشروعات المقترحة مع الاهداف العامة للخطة وكذلك الاهداف المحددة للقطاع. ويوضح القطاع فى مقترحات مشروعاته التكلفة الكلية للمشروع وما تتضمنه من نقد محلى ونقد أجنبى ومكونات عينية، والفترة الزمنية التى تستغرقها عملية التنفيذ، والتاريخ المقترح لبدء التنفيذ، وتوزيع التكلفة على سنوات التنفيذ اذا كان التنفيذ

يتمدد لأكثر من سنة ، والموقع المقترح لإقامة المشروع . وينبغي ان يقدم القطاع المختص الى جهاز التخطيط دراسة تبين الجدوى الاقتصادية لكل مشروع ومدى اتفائه مع اهداف الخطة واولوياتها .

وتتم مناقشة المشروعات المقترحة لكل قطاع مع جهاز التخطيط وترتب وفقا لاولوياتها ويترج ماتتم الموافقة عليه منها فى اطار الخطة بصفة مبدئية حتى تكتمل الصورة الكلية لمشروعات الخطة ، ويختبر التوازن الانتاجى باستخدام احدى الادوات المناسبة (جداول المدخلات والمخرجات او الموازين السلعية) .

خامسا : مرحلة التحديد الزمانى لمشروعات الخطة :

بعد تجميع قوائم المشروعات المقترحة من القطاعات والتسوى تم اقرارها مبدئيا يقوم جهاز التخطيط بتوزيعها على السنوات الخمس للخطة ، مراعيًا فى ذلك :

- (١) الاولويات التى تتمتع بها المشروعات .
- (٢) مصادر التمويل المتاحة من النقد المحلى والنقد الاجنبى على السواء ، وذلك بالتنسيق مع الموازنة العامة للدولة وميزان المدفوعات .
- (٣) مدى توافر مستلزمات الانتاج المحلية والمستوردة .
- (٤) مدى توافر القوى العاملة اللازمة لبدء التشغيل .
- (٥) الترابط بين المشروعات (فى حالة اعتماد تنفيذ مشروع ما على مشروع او مشروعات اخرى) .

سادسا : مرحلة التوزيع المكانى (الجغرافى) لمشروعات الخطة :

يتم فى هذه المرحلة تحديد خريطة توزيع المشروعات على مختلف المواقع فى الدولة . ولايد من التأكيد هنا على أن هذا التوزيع يعتبر مجرد توطين للمشروعات وليس تخطيطا اقليميا كما قد يتبادر الى الازهان ، فالتخطيط الاقليمى بمفهومه العلمى لا يبدأ حيث تنتهى مراحل اعداد اطار الخطة ولكنه يبدأ مع بداية هذه المراحل ويسير موازيا لها . اما توطين المشروعات ، وهو المقصود هنا ، فهو يقتصر على مجرد اختيار مواقعها . ويتم هذا الاختيار وفقا لمجموعة من المعايير الاقتصادية والاجتماعية والانمائية . فاذا كانت المعايير الاقتصادية تقضى بصفة عامة باقامة المشروعات قرب مصادر المواد الخام المستخدمة فى

انتاجها او قرب منافذ توزيع منتجاتها تبعا لما اذا كانت تكلفة نقل المواد الخام او تكلفة نقل المنتجات اقل من الاخرى، فان هناك معايير اخرى تتعلق بمدى توافر الايدي العاملة المدربة، والبنية الاساسية، وخدمات الصيانة والتدريب، ومدى ملاءمة المناخ لبعض انواع المشروعات... الخ وهناك اعتبارات اجتماعية تتعلق بمدى تمتع بعض المناطق او افتقارها الى الخدمات الاجتماعية التعليمية والصحية والثقافية... الخ. كذلك هناك اعتبارات تنموية تتعلق بضرورة توفير قدر من التقارب فى درجة النمو بين مختلف مناطق الدولة، وعدم تركيز المشروعات فى مناطق بعينها دون الاخرى، وهكذا...

تعتبر المراحل المتقدمة هى مراحل وضع اطار الخطة ذاته. ولكن لى تكتمل العملية التخطيطية بجميع ابعادها ينبغى الإشارة الى مراحل اخرى بعضها سابق على عملية وضع الاطار وبعضها الاخر لاحق على هذه العملية.

فأما المراحل السابقة على وضع اطار الخطة فتتمثل اساسا فيما يلى:

(1) مرحلة اعداد الدراسات والمسوح:

اشرنا فيما تقدم الى ان عملية اتخاذ القرار بالنسبة لتحديد الاهداف العامة لخطة التنمية، والتي تتم من جانب السلطة السياسية، لاتنشأ من فراغ، وانما تتم بناء على دراسات متعمقة للاوضاع الاقتصادية والاجتماعية السائدة وتحديد مواطن القوة والضعف فى هيكل الاقتصاد الوطنى. وهذه الدراسات تقوم على اساس عملية تقييم شاملة لنتائج تنفيذ الخطط السابقة كما تقوم على اساس اجراء مسوح للموارد البشرية والطبيعية والمالية المتاحة فى المجتمع او التى ينتظر ان تتاح خلال فترة الخطة.

(2) مرحلة تنظيم العمل:

هذه المرحلة ضرورية لضمان سلامة عملية وضع اطار الخطة من حيث التوقيتات التى تضمن انسياب المعلومات والبيانات بين جهاز التخطيط وسائر اجهزة الدولة المعنية، ومن حيث توافر مستلزمات وضع الاطار من الخدمات الادارية والمكتبية والحسابية، ومن حيث تنسيق العمل بين مختلف وحدات الدولة وجهاز التخطيط من جانب، وداخل جهاز التخطيط ذاته من جانب آخر.

أما بالنسبة للمراحل اللاحقة على عملية وضع اطار الخطة فهي تتمثل فيمايلي:

(١) مرحلة تنفيذ مشروعات الخطة:

ومن الواضح ان هذه العملية التنفيذية تتولاها الاجهزة التنفيذية المختصة فى الدولة وليس جهاز التخطيط. ولكن ليس معنى هذا ان يكون جهاز التخطيط بعيدا عن عملية التنفيذ، وانما هو يتابعها ويتولى تقييم نتائجها، وذلك من خلال المراحل التى نوردتها فيمايلي:

(٢) مرحلة متابعة التنفيذ:

تم عملية المتابعة على فترات للتحقق مما اذا كان تنفيذ مشروعات الخطة يتم فى الاطار المخطط ام ينحرف عن هذا الاطار. وتتمثل عملية المتابعة فى التسجيل الاحصائى لنتائج التنفيذ ومراحله ليس فقط بالنسبة للاستثمارات، وانما ايضا بالنسبة لغيرها من الاهداف كالانتاج والتصدير والعمالة... الخ.

(٣) مرحلة تقييم التنفيذ:

اذا كانت عملية المتابعة تنصب فى جوهرها على التسجيل الاحصائى، فان عملية التقييم تمتد الى أبعد من ذلك، حيث تشمل تحليل نتائج التنفيذ، ومدى التقدم فى حل المشاكل التى وضعت الخطة من اجل التغلب عليها، ومدى ترابط عملية التنفيذ بحيث تكون متسقة بين مختلف القطاعات والمشروعات، وبحيث يتضح مدى السير فى الطريق السليم نحو تحقيق الاهداف. كذلك تمتد عملية التقييم الى استكشاف مدى استجابة الخطة ذاتها لما قد يكون طرأ من متغيرات محلية او اقليمية او دولية وما اذا كانت مثل هذه المتغيرات لاتؤثر فى التوجهات الاساسية للخطة ام انها تقتضى ادخال بعض التعديلات عليها.

(٤) مرحلة تعديل الخطة:

تعتبر هذه المرحلة هى آخر مراحل العملية التخطيطية. وهى لاتوجد الا اذا نشأت الحاجة اليها. وينبغى التفرقة هنا بين التعديلات الجزئية الطفيفة التى يمكن ادخالها على اطار الخطة من آن لآخر بمقتضى الصلاحيات المكفولة لجهاز التخطيط او مجلس الوزراء مثلا، وبين

التعديلات الجوهرية التى تقتضى اعادة النظر فى الخطة ككل. وفى هذه الحالة الاخيرة قد لايتطلب الامر اعداد خطة جديدة، وانما الانتقال الى بديل آخر يكون قد أعد سلفا لمواجهة مثل هذه المتغيرات، والذى قد يكون اكثر طموحا او تواضعا من الخطة الاصلية وفقا لمقتضيات الظروف. ومن أهم الوسائل التى تكفل الانتقال من بديل الى آخر هو التحديد الدقيق للاولويات بالنسبة لمختلف المشروعات المقترحة فى الخطة، بحيث يمكن توسيع او تكميش المشروعات المقرر تنفيذها تبعا لتغير الظروف بالاسترشاد بقوائم الاولويات.

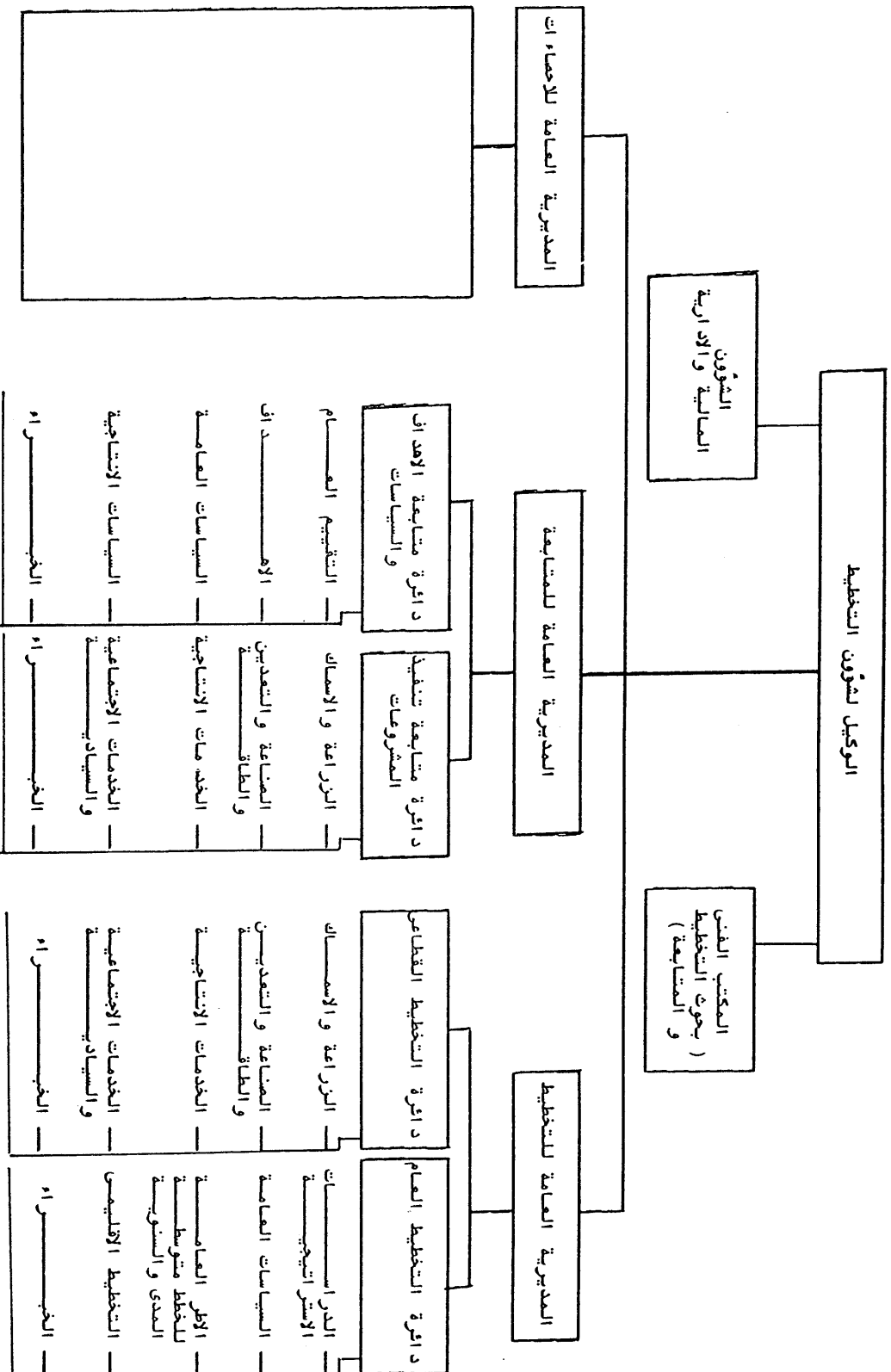
(ب) فيما يتعلق باعادة النظر فى التنظيم القائم بالنسبة للمديريتين العامتين للتخطيط والمتابعة بمجلس التنمية :

تم الاطلاع على التنظيم القائم لكل من المديرية العامة للتخطيط والمديرية العامة للمتابعة الذى تقرر بمقتضى القرار الادارى الصادر من أمين عام مجلس التنمية بتاريخ ١٧ فبراير ١٩٨٢. ولوحظ أن هذا التنظيم وان كان يمثل اطارا تنظيميا مقبولا فى حد ذاته، الا أنه لم يجد طريقه الى التطبيق الواقعى وذلك لنقص عدد الكوادر المؤهلة من ناحية، ولطبيعة عملية التخطيط التى كانت قائمة من ناحية أخرى.

ومن ثم فقد تم اقتراح اطار تنظيمى جديد يحافظ على الوجودات الرئيسية القائمة فى اطار التنظيم السارى، ولكنه يعيد توزيع الاختصاصات فيما بينها لى تتفق مع الاسلوب المقترح لاعداد الخطة. كذلك راعى الاطار المقترح ادماج دائرتى بحوث التخطيط وبحوث المتابعة فى وحدة واحدة تتبع الوكيل لشئون التخطيط مباشرة وتسمى (المكتب الفنى لبحوث التخطيط والمتابعة).

وفيما يلى رسم توضيحي يمثل التنظيم المقترح:

هيكل تنظيمي مقترح للتخطيط والمتابعة



وجدير بالذكر أن التنظيم المقترح أيضا يتطلب دعم المديرية من العاملين للتخطيط والمتابعة وكذلك المكتب الفني بعدد مناسب من الكوادر الفنية ذات التخصص والخبرة العملية المناسبة في مجالات التخطيط والمتابعة سواء من العاملين أو الخبراء. كما أنه كاجراء سريع ومؤقت - ولحين استكمال حاجة المجلس من الكوادر - يقترح أن يعاون العاملون في المديرية العامة للمتابعة وبعض العاملين في المديرية العامة للإحصاءات الوطنية في عملية وضع اطار الخطة في فترة تكثيف العمل في هذا الإطار، كما يعاون العاملون في المديرية العامة للتخطيط وبعض العاملين في المديرية العامة للإحصاءات في عملية المتابعة في فترة تكثيف العمل في اعداد تقرير المتابعة السنوي.

كذلك فانه من الضرورات الملحة انشاء وحدات للتخطيط والمتابعة في مختلف الوزارات تكون بمثابة حلقة الوصل بين مجلس التنمية وهذه الوزارات وتقوم بمهام اقتراح الخطط والبرامج القطاعية المبنية على مقترحات مختلف الجهات التابعة لهذه الوزارات كما تقوم بجمع وتحليل بيانات المتابعة الخاصة بهذه الخطط والبرامج، كل في مجال اختصاصها.

وليس معنى انشاء وحدات التخطيط والمتابعة في الوزارات احداث توسع وظيفي قد لاتسمح به الظروف، وانما يكفي انتخاب عدد قليل من بين العاملين في كل وزارة والمؤهلين فنيا للقيام بهذه المهمة لكي يكونوا نواة لهذه الوحدات. ويمكن أن تعقد لهم دورات تأهيلية أو تدريبية لمقل خبراتهم في هذا المجال.

(ج) فيما يتعلق بأسلوب متابعة تنفيذ الخطة:

لكي يكون هناك تخطيط جيد ينبغي أن تكون هناك متابعة جيدة. ولكي تكون لدينا متابعة جيدة ينبغي أن يكون لدينا تخطيط جيد. فالعلاقة بين جودة التخطيط وكفاءة المتابعة علاقة متبادلة. فلا يمكن وضع خطة سليمة الا اذا كانت البيانات التي تقوم على أساسها مجموعة ومبوبة ومحللة بعناية، وهذه هي مهمة المتابعة (أو مرحلة الدراسات اذا كان التخطيط يتم لأول مرة).

ولكي تكون المتابعة ممكنة وسليمة ينبغي أن تكون الخطة واضحة ومفصلة. فالمتابعة تنصب على تنفيذ الخطة، ومالم تكن الخطة واضحة ومحددة لا يمكن أن تكون المتابعة كذلك.

وفيما يلي بعض التوصيات التي تتعلق بتحسين أسلوب المتابعة :

أولاً: المتابعة الميدانية - على أهميتها - يحسن أن تترك للجهاات الفنية المختصة (الوزارات والمؤسسات) لأنها أقدر على هذه المهمة وهي واجبها ومسؤوليتها.

ثانياً: المتابعة ربع السنوية عبارة عن بيان موقف لا أكثر، ومن ثم يحسن أن تتركز على بيان مدى سير عملية التنفيذ دون عوائق، أو تحديد هذه العوائق ان وجدت واقتراح سبل التغلب عليها.

ثالثاً: المتابعة السنوية ينبغي الا تقتصر على بيان المنفذ من الاستثمارات ومدى تجاوزه او تقاعسه عن المستهدف، وانما ينبغي أن تمتد الى متابعة الاهداف الاخرى (الانتاج والنتاج والتوظيف والتصدير والاستيراد... الخ) وهذا يقتضى ان تكون تلك الاهداف محددة فى الخطة السنوية ذاتها لكل قطاع، وكذلك على مستوى الاقتصاد الوطنى ككل.

رابعاً: المتابعة الخمسية (بالنسبة لتنفيذ الخطة الخمسية) ينبغي أن تمتد - الى جانب متابعة الاستثمارات والاهداف - الى متابعة تطبيق السياسات الواردة فى الخطة ومدى الالتزام بها، ومدى نجاحها أو اخفاقها فى تمهيد السبيل لبلوغ الاهداف. كما ينبغي أن تتضمن تقييماً شاملاً للاداء الاقتصادى فى الدولة خلال فترة الخطة، وتعتبر أساساً لتحديد التوجهات الإنمائية للخطة التالية. والمقصود بالتقييم الشامل ليس فقط بيان مدى النمو الذى تحقق فى الناتج المحلى الإجمالى وفى قطاعات الاقتصاد الوطنى، وانما أيضاً مدى التوفيق فى حل المشاكل ومعالجتها القضايا التى استهدفت عملية التنمية حلها ومعالجتها، ومثال ذلك بالنسبة للاقتصاد العمانى مدى النجاح فى تحقيق هدف تنويع النشاط الاقتصادى ومصادر الدخل، ومدى النجاح فى دفع عجلة النشاط فى القطاع الخاص وتوسيع نطاقه، ومدى النجاح فى تطبيق سياسة تعمين الوظائف، ومدى النجاح فى المحافظة على استقرار الاسعار... الخ.

خامساً: بالنسبة لمتابعة نشاط القطاع الخاص والذى تتزايد أهميتها بزيادة نشاط هذا القطاع، من الضرورى العمل على توفير

البيانات الخاصة به ، ويمكن أن يتم ذلك بالاستعانة بالفـرف التجارية والصناعية والاتحادات التعاونية (ان وجدت) . على أن الحصول على البيانات المتعلقة بنشاط القطاع الخاص ينبغي أن يلتزم جانب الحرص من حيث عدم فرض القيود أو المعوقات الادارية على نشاطه وعدم اشارة شكوكه فى الغرض من جمع هذه البيانات، ومراعاة التبسيط فى تصميم الاستثمارات التى قد تصمم لهذا الغرض قدر الامكان.

سادسا: بالنسبة لمتابعة تطبيق السياسات يتم ذلك بالتعاون مع جهات الاختصاص كالبنك المركزى ووزارة المالية والاقتصاد ووزارة الشؤون الاجتماعية والعمل فيما يتعلق بالسياسات الاقتصادية والاجتماعية العامة، ومع الوزارات القطاعية (الزراعة ، التجارة والصناعة ، وزارات الخدمات) فيما يتعلق بالسياسات الانتاجية السلعية والخدمية .

(د) ملاحظات عامة :

تبين من خلال المناقشات التى جرت مع بعض المسؤولين أن هناك اقتراحا باتباع أسلوب الخطط الدوارة (Rolling Plans) عند اعداد الخطة القادمة . ويعتمد هذا الاسلوب على مد اجل الخطة الخمسية فى نهاية كل سنة من سنواتها لمدة سنة أخرى بحيث يكون لدينا فى بداية كل سنة خطة خمسية وليس المتبقى فقط من الخطة الخمسية الاصلية . ويرى انصار هذا الرأى أن من شأن الاخذ بهذا الاسلوب مراعاة أثر المتغيرات التى تحدث اثناء كل سنة من سنوات الخطة على الخطة ككل، وعدم الالتجاء الى كثرة ادخال التعديلات على الخطة الاصلية اذا كانت تتسم بالشبات.

والواقع أن مجرد مد الخطة الخمسية سنة بعد أخرى يعنى تعديل الخطة سنويا، فمبدأ التعديل قائم فى كلتا الحالتين. وبالإضافة الى هذا، والى أن بعض الدول التى حاولت اتباع أسلوب الخطط الدوارة قد عدلت عن هذا الاسلوب لصعوبة اتباعه وعدم تحقيقه للهدف منه، فان هناك عددا من المآخذ على هذا الاسلوب أهمها:

(1) عدم ثبات أو تحديد الهدف من الخطة الخمسية نظرا لان هذا الهدف يتحرك باستمرار من سنة الى أخرى، علما بأن الخطة

الخمسية (متوسطة المدى) هي جوهر عملية التخطيط لان الخطط بعيدة المدى ليست خططا بالمعنى الدقيق وانما هي اطار عام وتوجهات استراتيجية عامة للتنمية على المدى الطويل. كما أن الخطط السنوية مجرد برامج تنفيذية سنوية للخطة متوسطة المدى.

(٢) مد أجل الخطة الخمسية سنة بعد أخرى، وعدم ثبوت أهدافها نتيجة لذلك، يجعل المحور الحقيقي المحدد هو الخطة السنوية، وهي كما قدمنا ليست سوى مجرد برنامج عمل سنوي فى اطار الخطة متوسطة المدى، لان قصر الفترة التى تتناولها (سنة واحدة) لايسمح باختبار السياسات المطبقة فى اطار الخطة خلالها، بل وقد لايسمح بانجاز المشروعات الكبيرة خلالها.

(٣) من شأن اتباع أسلوب الخطط الدوارة عدم اتاحة فترة كافية لاعداد تقرير المتابعة والتقييم عن السنة المنقضية قبل ادخال التعديلات الجديدة على الخطة الخمسية ومد أفقها الزمنى.

(٤) عدم توافر الكوادر اللازمة لاعداد الاطار الجديد (المعـدد والممتد) للخطة الخمسية سنويا فى الوقت الذى تعد فيه الخطة السنوية الجديدة.

(٥) تعديل الخطة الاساسية سنويا (لمد أفقها الزمنى) قد يفري بعدم الالتزام بالدقة الكافية فى مقترحات الخطط والبرامج القطاعية والاقليمية، طالما أن الخطة قابلة للتعديل سنويا.



دكتور / السيد رشاد الصفتى
رئيس شعبة التخطيط الإنمائى
باللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربى آسيا
(الاسكوا)

أكتوبر ١٩٨٨

ملحق رقم (١)

الوثائق التي تم الاطلاع عليها

- ١ - خطة التنمية الخمسية ١٩٧٦ - ١٩٨٠
- ٢ - خطة التنمية الخمسية الثانية ١٩٨١ - ١٩٨٥
- ٣ - خطة التنمية الخمسية الثالثة ١٩٨٦ - ١٩٩٠
- ٤ - الاطار المبدئي للخطة الخمسية الثالثة (١٩٨٦ - ١٩٩٠)
- ٥ - تعميم اعداد مشروعات الخطة الخمسية الثالثة (١٩٨٦ - ١٩٩٠)
- ٦ - تقرير متابعة خطة التنمية الخمسية الثالثة (السنة الاولى ١٩٨٦)
- ٧ - الكتاب الاحصائي السنوي ١٩٨٦ (نوفمبر ١٩٨٧)
- ٨ - نشرة ربع سنوية عن أهم المؤشرات الاقتصادية (يونيو ١٩٨٨)
- ٩ - الجريدة الرسمية (العدد ٣٧٤ بتاريخ ١٩٨٨/١/٢) التصديق على الموازنة العامة للدولة لسنة ١٩٨٨
- ١٠ - مرسوم الموازنة العامة للدولة للسنة المالية ١٩٨٥
- ١١ - تقرير اللجنة الفنية لدراسة تخطيط وتنمية القوى العاملة الوطنية في سلطنة عمان (مقدم الى مجلس التربية والتعليم والتدريب المهني) مايو ١٩٨٧
- ١٢ - Central Bank of Oman, Annual Report 1987
- ١٣ - الهيكل التنظيمي للمديرية العامة للاحصاءات الوطنية و المديرية العامة للتخطيط و المديرية العامة للمتابعة (قرار اداري من أمين على مجلس التنمية رقم ١٩٨٣/٤)
- ١٤ - مذكرة بشأن نظام متابعة خطة التنمية الاقتصادية (من السيد مدير عام المتابعة).

