# علم اجتماع التنظيم والتخطيط

## المحاضرة الأولى

## - التخطيط الاجتماعي:

يعتبر التخطيط للتنمية من الضرورات المهمة للنهوض بحياة المجتمعات في العصر الحديث؛ لأنه من خلاله تعالج مشكلات التخلف، وتتحقق معدلات سريعة للتنمية في فترة زمنية محددة وبأقل تكلفة، وبأدنى قدر من الضياع في الموارد المادية والبشرية.

والتخطيط كمنهج علمي عرف منذ أكثر من نصف قرن من الزمان، وأول من استخدمه الدول الاشتراكية لأنها تعتبره الطريق الوحيد لتحقيق التقدم الاقتصادي والنمو الاجتماعي.

وقد ساد الاعتقاد في ذلك الوقت أن التخطيط كمنهج لا يصلح تطبيقه إلا في هذا النوع من الدول (الاشتراكية) حيث تتركز السلطة في يد الدولة، ويسود الاستقرار في جهاز الحكم.

ولكن بعد الحرب العالمية الثانية سارعت كثير من دول العالم الاشتراكية منها والرأسمالية إلى الأخذ بمنهج التخطيط بصور مختلفة، وبدرجات متفاوتة، واستطاعت أن تحقق عن طريقه غايات وأهداف ما كان لها أن تحققها بدون اتباع منهج التخطيط الذي مكنها من استخدام مواردها المادية والبشرية أحسن استخدام، وأعطاها القدرة على تحريك هذه الموارد والطاقات نحو تحقيق أهداف المجتمع وغاياته في إطار السياسة العامة التي رسمتها، وفي الوقت المحدد للتنفيذ.

وفي هذا الجانب يقول آرثر لويس في كتابه (مبادئ التخطيط الاقتصادي) أن:

المسألة الرئيسة في مناقشة التخطيط ليست هل يجب أن يكون هناك تخطيط؟ ولكن ما هي الصورة التي سيتخذها هذا التخطيط؟، ومعنى ذلك أن التخطيط أصبح أمراً مقرراً، وحقيقة واقعة لا تقبل الجدل والمناقشة. فإذا كانت الدول المتقدمة ترى في اتباع منهج التخطيط ضرورة لا غنى عنها لاستثمار مواردها، وتعبئته طاقاتها، وتحقيق أهدافها، فإن ضرورة إتباعه والأخذ به تصبح ألزم ما تكون لتلك الدول التي تخلفت فترات طويلة من الزمان، لتطوي مسافة التخلف بينها وبين الدول التي سبقتها في مجالات التقدم، ولتحقيق معدلات سريعة للتنمية، مع ضمان التكامل والتوازن بين مختلف القطاعات،وفي كافة المجالات،وعلى كل المستويات.

## - مفهوم التخطيط:

- التخطيط أسلوب تنظيمي يهدف إلى تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية خلال فترة زمنية محددة عن طريق حصر إمكانيات المجتمع المادية والبشرية، وتعبئة هذه الإمكانيات، وتحريكها نحو تحقيق أهداف المجتمع وغاياته لإحداث تنمية في المجتمع.

-وعرف بعض المفكرين التخطيط بأنه: محاولة واعية من جانب الحكومة لتنسيق السياسة العامة، على نحو يكون من شأنه أن تتحقق بدرجة أكبر من السرعة والكمال ما يراد أن تبلغه التطورات المستقبلية من أهداف. وهذا التعريف ينطبق

أكثر ما ينطبق على البلاد الرأسمالية التي لا يعدو أن يكون التخطيط فيها مجرد عملية جزئية لا يتهيأ لها الدوام ولاستمرار، ولا تتصف بالشمول والعمومية، ويكون الهدف من التخطيط مجرد التنسيق بين سياسات متعددة في مرحلة زمنية محددة، ولا يشير التعريف إلى حصر الموارد والإمكانيات المتاحة للدول، ولا إلى كيفية تحديد الوسائل الكفيلة بتحقيق الأهداف، ولا إلى ضرورة وضع خطة تحقق الأهداف المراد تحقيقها.

- ويعرف التخطيط بأنه وسيلة لإعادة التوازن بين عناصر المجتمع المادية والمعنوية كلما حدثت تغيرات اجتماعية في بنية النظم الاجتماعية ووظائفها.

ولذا فإن التخطيط في نظر بعض المفكرين لا يعدو أن يكون عملية إعادة تنظيم المجتمع نتيجة لاختلاف معدلات التغير بين عناصر الثقافة، غير أن التخطيط في نظر مفكرين آخرين لا يقتصر على مجرد معالجة المشكلات الاجتماعية بعد حدوثها وإنما يعتمد على التنبؤ والتوقع لما يمكن أن يحدث، كما يقوم على تقدير حاجات المجتمع خلال فترة زمنية محددة، ثم وضع خطة شاملة متكاملة لتحقيق هذه المطالب والحاجات خلال الوقت الزمني المحدد لتنفيذ الخطة، فالتخطيط إذن يهتم بالجانب الوقائي أكثر مما يهتم بالجانب العلاجي.

- وقد ركز لانديس في تعريفه للتخطيط على الجانب الوقائي، فعرفه بأنه: محاولة

لتوقع المستقبل، والتنبؤ باتجاهاته، وتحديد مجراه، ثم اتخاذ أسلوب للعمل يتلافى حدوث المشكلات.

- ويعرف هايمز التخطيط بأنه: تغير اجتماعي مقصود يتم في ميدان حافل بالقيم الاجتماعية المتعارضة، وقد حدد هايمز وسائل التخطيط في الاستقصاء، والمناقشة، والاتفاق والعمل، وبتحديده لهذه الوسائل عرف التخطيط أيضاً بأنه: عملية إرادية تفاعلية تشتمل على الاستقصاء والمناقشة والاتفاق والعمل في سبيل الوصول إلى الظروف والعلاقات والقيم التي ينظر إليها كأمور مرغوب فيها. يشير هذا التعريف إلى أن التخطيط الاجتماعي أداة إرادية واعية للتغير

الاجتماعي، بحيث لا تترك عمليات التغير للتلقائية والمصادفة، وإنما يخضع للضبط والتحكم لسير الظواهر والنظم في طريق مرسوم، ونحو غاية محددة.

وهو كعملية اجتماعية إطرادية يعبر عن استمرار الجماعة في تقدمها نحو تحقيق الأهداف الاجتماعية المحددة، دون أن تكون لهذه العملية بداية محددة أو نهاية معينة. ولما كان التخطيط عملية مستمرة وليس مجرد اتخاذ قرارات معينة تصدر وينتهي بصدورها التخطيط فإنه يختلف عن الخطة من حيث أنها: عبارة عن مجموعة القرارات التي يمكن الوصول إليها، والتي تتضمن كل من الأهداف والوسائل المختارة لتحقيق هذه الأهداف. ويشير التعريف أيضاً إلى

أن التخطيط يعتمد على وسائل ويمر في مراحل أربع هي: الاستقصاء، والمناقشة، والاتفاق، والعمل. وهذه المراحل الأربع يكون بينها تفاعل قوي، وترابط وثيق، وقد لا تحدث في الواقع بنفس الترتيب، إلا أنها على أي حال لازمة وضرورية لعملية التخطيط.

- ويعرف التخطيط أيضاً بأنه: التدبير الذي يستهدف تحقيق غرض معين، وتعيين الوسائل الكفيلة بتنفيذه، وهو بهذا المعنى يشمل المشروعات الخاصة، كما يشمل المشروعات العامة، بل أنه يشمل الأفراد في حياتهم الخاصة، ذلك لأن الفرد العادي له موارد محدودة، وله في الحياة أهداف يسعى إلى تحقيقها

بالنسبة لشخصه، وبالنسبة لمن يعول من أفراد أسرته؛ فإذا كان هدف الفرد في حياته الخاصة أن يوفر لعائلته المسكن والغذاء والصحة والتعليم والترفيه، فإنه يقدر موارده، ويرتب أهدافه وفق أهميتها مقدماً في التنفيذ الأهم على المهم في حدود إمكانياته. ويعبر رجال الاقتصاد عن هذه النظرة بقولهم: أن حياة الأفراد ما هي إلا مجموعة من الأهداف قصيرة الأجل، والبعض الآخر طويل الأجل، وبعضها يتعلق بالنواحي الإنتاجية، والبعض الآخر يتعلق بالنواحي الاستهلاكية، وإلى جانب هذه الأهداف التي يضعها يتخير الوسائل التي يرى أنها أفضل السبل لتحقيق هذه الأهداف.

- يرى بعض المفكرين أن التخطيط يقوم على عنصرين أساسين هما: التكهن بالمستقبل، ثم الاستعداد لمواجهته. إلا أن المفكرين الاقتصاديين والاجتماعيين يرون أن الخطة ليست مجرد تكهن وبما يمكن الوصول إليه من أهداف كنتيجة للقرارات الفردية للمؤسسات والمنظمات المختلفة التي تكون المجتمع، بل أن الخطة القومية القومية الشاملة تتضمن قدراً كبيراً من التوجيه لنشاط هذه المؤسسات والمنظمات، وتحديد أهدافها بما يحقق الأهداف العامة المحددة للمجتمع، وأن هذه الخطة لابد أن تكون صادرة من جهاز مركزي يمثل المجتمع في جملته، ويكون له حق الرقابة والتوجيه للمنشآت والمنظمات التي تكون

الوحدات الأساسية للنشاط الاقتصادي والاجتماعي.

- والتخطيط عبارة عن عمليات منظمة لإحداث تغييرات موجهة، وذلك عن طريق حصر إمكانيات المجتمع وتحديد مطالبه وتقدير حاجاته تقديراً استاتيكياً وديناميكياً، ووضع خطة شاملة متكاملة ومتجددة في الوقت نفسه لتحقيق هذه المطالب والحاجات خلال فترة زمنية محددة، وفي هذه الفلسفة الاجتماعية التي يريد المجتمع أن يتحرك وينمو في إطارها، مع التنبؤ بما قد يعترض سير المجتمع من عقبات، ثم تحديد أنسب الوسائل اللازمة لتخطي المشكلات، والسير بالمجتمع في طريق التقدم المنشود.

وفقاً للتعريفات السابقة للتخطيط يمكن تحديد عناصر التخطيط فيما يلي:

:

1- تقدير موارد المجتمع تقديراً دقيقاً للوقوف على إمكانياته المادية والبشرية وتحديد احتياجاته تحديداً دقيقاً.

2- حصر الحاجات الأساسية وترتيبها ترتيباً تنازلياً في سلم الأولوية.

3- توضيح الوسائل والنظم والتنظيمات التي يمكن الاستعانة بها لتحقيق هذه الأهداف.

4- تحديد فترة زمنية لابد أن تحقق خلالها هذه الأهداف، وتحدد مرحلة التخطيط عادة بخمس سنوات، وقد تزيد أو تنقص عن هذا الحد.

5- تحديد الفلسفة الاجتماعية التي يريد المجتمع أن يتحرك وينمو في إطارها.

ويفرق (شارل بلتهايم) بين التخطيط الاشتراكي والتخطيط الرأسمالي، فيقول: (حاولت بعض الدول الرأسمالية أن تلجأ إلى التخطيط، مع أنها بلاد تسود فيها الملكية الخاصة لوسائل الإنتاج، وتقوم الدولة فيها بخدمة مصالح الملاك لوسائل الإنتاج، أو الذين يسيطرون عليها في نفس الوقت، ولكن اقتصاديات هذه الدول الرأسمالية لا يمكن أن تكون في حقيقة الأمر اقتصاديات مخططة؛ لأنها اقتصاديات سوق حرة، يتخذ فيها المالكون لوسائل الإنتاج القرارات النهائية، وهؤلاء الملاك لا يسعون بالطبع إلى إشباع الاحتياجات الاجتماعية،

بل إلى زيادة أرباحهم، وفي مثل هذه الظروف يظل الاقتصاد خاضعاً لقوانين إعادة إنتاج رأسمال المال، ولاستثار طبقة اجتماعية متميزة بالأرباح، وتصبح الخطة في مثل هذه الاقتصاديات مجرد ملحق بنظم وقوانين اقتصادية غريبة على التخطيط، وهنا لا يمكن للخطة أن تقوم بدور حاسم، حتى لو أدت إلى تغير طفيف في مجرى بعض الأمور).

ويرى شارل بتلهايم أن ما يحدث في المجتمعات الرأسمالية ليس تخطيطاً بالمعنى الدقيق، وإنما هو تكنيك لرسم خطط اقتصادية تلحق بالاقتصاد الرأسمالي دون أن تقوى على تغيير القوانين الأساسية لهذا الاقتصاد، وبالأخص استغلال

الإنسان للإنسان الذي هو من أهم خصائصه، ثم يؤكد على أن التخطيط لا يمكن أن يتحقق إلا في شكل متقدم من أشكال المجتمعات؛ أي في المجتمعات الاشتراكية المتطورة، أو في شكل انتقالي.

وقد عرف كارل بتلهايم التخطيط الاشتراكي بأنه: نشاط جماعي تنسيقي، يحدد العاملون في بلد اشتراكي عن طريقه الأهداف التي يريدون بلوغها في أحسن الظروف الملائمة، وذلك مع اعتبار القوانين الاقتصادية الموضوعية، وأولوية مجال على آخر من مجالات التطور الاجتماعي. ووفقاً لهذا التعريف فإن التخطيط الاشتراكي يتطلب اتخاذ القرارات الأساسية من جانب العاملين.

## ما الفرق بين مفهوم التخطيط ومفهوم السياسة؟

يختلف مفهوم التخطيط عن مفهوم السياسة من حيث أن السياسة مجرد اقتراحات تعبر عن احتياجات معينة، ويمكن عن طريقها توجيه التخطيط والبرامج والمشروعات باعتبارها إطاراً ودليلاً للخطط الخيالية والمستقبلية. أما التخطيط فإنه يضيف إلى الاقتراحات عنصراً جد

ومن المعروف أن لكل دولة سياستها الاجتماعية التي تحدد الأهداف العامة للدولة في مجالات العمل الاجتماعي، وهذه السياسة تستمد وجودها ومفاهيمها

واتجاهاتها من أيديولوجية الدولة، وعاداتها وتقاليدها، وأسلوب حياتها، ودرجة تطورها. والتخطيط الاجتماعي يرتبط بهذه السياسة في إطار هذه المقومات، ويقوم على ترجمة مدلولاتها وأهدافها ترجمة علمية في صورة مشروعات وبرامج ومناهج تهدف إلى تحقيق ما ترمي إليه هذه السياسة من غايات وأهداف بعيدة المدى.

## ما الفرق بين التخطيط والتوجيه؟

قد يكون التوجيه في صورة قانون يصدر أو سياسة تتبع في قطاع من قطاعات المجتمع، وقد لا يتطلب تحديد الوسائل والغايات خلال فترة زمنية محددة، أما التخطيط فإنه مرحلة عليا من مراحل التوجيه، لأنه يشمل جميع قطاعات المجتمع، خاصة في التخطيط القومي الشامل، ويشترط فيه توضيح الغايات التي ينشدها المجتمع والوسائل الكفيلة بتحقيقها خلال فترة زمنية محددة.

## - أهمية التخطيط:

من أهم التغيرات التي طرأت على سياسة الدول النامية الاقتناع التام بأن التخطيط ضرورة لا غنى عنها لتحقيق تنمية سريعة، وهذه الضرورة توجبها طبيعة العنصر من ناحية، وظروف الدول النامية من ناحية أخرى. أما عن طبيعة العصر فقد أصبح التخطيط العلمي إحدى السمات المميزة للعصر الحاضر، خاصة بالنسبة للدول التي بدأت حكوماتها تضطلع بمزيد من المسؤوليات والتبعات في الميادين الاجتماعية والاقتصادية. فقد أدركت أغلب الدول أن التخطيط العلمي هو الضمان الوحيد لاستخدام جميع الموارد المادية والطبيعية والبشرية بطريقة علمية وعملية وإنسانية لتحقيق الخير لجميع الشعب، وتوفير الرفاهية لهم، مع البعد عن العشوائية والتلقائية والارتجال. ومن هنا يوصف العصر الحاضر في كثير من

الكتابات العلمية بأنه: عصر العلم وعصر التخطيط، وهذه التسميات ليست إلا انعكاساً موضوعياً وتعبيراً واقعياً عما تلقاه حركة التخطيط القائمة على الأسلوب العلمي من انتشار عالمي واهتمام يتزايد يوماً بعد يوم.

أما عن ظروف الدول النامية، فالتخطيط العلمي هو الأسلوب الوحيد الذي يضمن تخليص هذه الدول من المشكلات التي ترسبت وتراكمت عبر السنين، والتي أصبحت تتمثل في خصائص الدول النامية ذاتها، والتي من بينها وجود تفاوت كبير في توزيع الثروة والدخل بين الأفراد، وسيطرة أفرد الطبقة العليا على جهاز الحكم والسلطة في المجتمع، وانخفاض المستويات التعليمية، وانتشار

الأمية، والتفاوت الكبير في التعليم بين الذكور والإناث، وانخفاض المستويات الصحية، وارتفاع نسبة الوفيات، وغيرها من المشكلات.

والتخطيط الكفء هو الضمان الوحيد لتحقيق الأهداف الاجتماعية التي تسعى الدول النامية إلى تحقيقها من أجل تحقيق التنمية الاجتماعية.

وتتلخص أهداف التنمية الاجتماعية في تلك الدول في: توفير فرص العمل للأعداد المتزايدة من السكان، وتقليل التفاوت في توزيع الثروة والدخل بين الأفراد، ورفع مستويات المعيشة، والتنسيق بين هذه المستويات في مختلف المناطق بحيث يكون تقدمها بمعدل واحد بقدر الإمكان. هذه الأهداف لا يمكن

تحقيقها بالوسائل التقليدية، أو عن طريق الاعتماد على الجهود الفردية، أو المنظمات الأهلية وحدها؛ بل لابد من الأخذ بأسلوب التخطيط الشامل.

وإذا أخذ في الاعتبار قلة الموارد والإمكانيات المتوافرة في أغلب الدول النامية، مع ضخامة الأهداف المنشودة، فإن التخطيط الشامل يصبح ضرورة لا غنى عنها لتعبئة جميع الطاقات والإمكانيات، واستخدام جميع الموارد استخداماً أمثل. والتخطيط القومي الشامل يعتبر أقصر الطرق المؤدية إلى التنمية من حيث أنه يدفع كل القوى للانطلاق نحو تحقيق الأهداف المبتغاة طبقاً للزمن المحدد.

ومن المبررات التي تدعو الدول النامية إلى اتباع سياسة التخطيط ضرورة إحداث توازن بين مختلف الميادين الاقتصادية والثقافية والصحية والترويحية والسياسية حتى لا يختل التوازن العام لنمو المجتمع، وكذلك ضرورة إحداث التكامل بين مختلف الوحدات الجغرافية التي يتكون منها المجتمع بحيث يكون تقدمها بمعدل واحد بقدر الإمكان.

خلاصة القول فإن التخطيط للتنمية أصبح ضرورة من الضرورات التي لا غنى عنها خاصة بالنسبة للدول النامية التي تخلفت فترات طويلة من الزمان، وعن طريقه تستطيع تلك الدول أن تطوي مسافة التخلف بينها وبين الدول التي سبقتها في مجالات التقدم وتحقيق معدلات سريعة للتنمية بأقل تكلفة ممكنة، وبأدنى قدر من الضياع في الموارد المادية والبشرية، مع ضمان التكامل والتوازن بين مختلف القطاعات، وفي كافة