



الجامعة اللبنانية

كلية الحقوق والعلوم السياسية والادارية

العمادة

## دور وزارة الزراعة في تعزيز التنمية الريفية

### مصلحة زراعة جبل لبنان نموذجاً

تقرير حول أعمال التدريب في مصلحة زراعة جبل لبنان في المدة الزمنية الواقعة  
بين 2018-10-1 و 2018-11-30

أعد لنيل شهادة الماجستير المهني في العلوم السياسية والادارية - قسم التخطيط  
والادارة العامة

إعداد الطالبة

زينب رعد رعد

لجنة المناقشة

رئيساً

أستاذ مشرف

الدكتور مجتبی مرتضى

عضواً

أستاذ مساعد

الدكتور محمد علم الدين

عضواً

أستاذ مساعد

الدكتور أمين لبّوس

2020

الجامعة اللبنانية غير مسؤولة عن الآراء الواردة في هذه الرسالة  
وهي تعبّر عن رأي صاحبها فحسب.

## الاهداء

إلى كل العاملين لكسب لقمة العيش،  
والثابتين في أرضهم وقُراهم رغم كل الصَّعاب،  
إلى أمي التي تشبه عطاءاتها عطاءات الأرض دون مقابل،  
وأبي الذي أحبَّ الأرض ووهبها تعبهُ وسعيه،  
أهدي هذا العمل المتواضع..

## الشكر

أشكر الله أولاً، الذي منحني القدرة وسهل لي الطريق في  
إستكمال درجة الماجستير،

كما وأتقدم بعظيم الشكر والتقدير إلى أستاذي الكريم لما  
بذله من جهد وما قدمه من نصائح علمية وكان لها الأثر الأكبر  
في إنجاز هذه الدراسة،

ولا أنسى شكر عائلتي التي وقفت إلى جانبي لنيل هذه  
الشهادة.

## مقدمة:

إنّ الزراعة بمواردها المتجددة والدائمة، ومنتوجها الضروري لحياة الانسان، تشكل العمود الفقري لمصادر الغذاء المختلفة، من الحبوب والخضار والفاكهة واللحوم والحليب ومشتقاته...

العالم المتطور اليوم، يتّجه إلى زيادة الاهتمام بالزراعة باعتبار أن مشكلة "الأمن الغذائي"<sup>1</sup> هي أحد أهم تحديات العصر الكبرى التي تواجه البشرية. إذ "دخلت المحاصيل الغذائية قائمة الاسلحة الاستراتيجية"<sup>2</sup>، نظرًا لأهميتها في تأمين الغذاء للأعداد المتزايدة من السكان.

فقد تطوّر القطاع الزراعي على مدى السنين، ليصبح ضمن أولويات الدول في رسم سياساتها العامة. فهذا القطاع الإنتاجي، يشمل نشاطات متنوعة من الزراعة، وتربية الحيوانات، وصيد الأسماك، واستثمار الغابات وغيرها. مما يُشكل أطرًا واسعة تتحرك داخلها فئات عديدة من العاملين، متفاوتة في الحجم والامكانيات والمستويات المادية والاجتماعية والثقافية، وتوفر بدورها طاقات مالية واقتصادية هامة.

إلا أنّ القطاع الزراعي لا يقوم فقط على كيفية الزراعة وكمية المحاصيل الزراعية التي تنتجها الدولة، بل أساسًا على كيفية إدارة هذا القطاع وتنميته من أجل الحصول على أفضل إنتاج؛ حفاظًا على مستوى الزراعة وتطوير هذا القطاع وتقديمه. خصوصًا أن العمل الزراعي يدخل في مفهوم التنمية المستدامة<sup>3</sup>، بُغية الاستفادة من الموارد الزراعية الحالية مع المحافظة عليها للأجيال القادمة. انطلاقًا من ذلك، يُعتبر القطاع الزراعي المدخل الحيوي لمعالجة قضايا التنمية خصوصًا للبلدان المتخلفة اقتصاديًا، على اعتبار أنّ التنمية الزراعية هي الشرط الأساسي للتنمية الاقتصادية في أي بلد. فهذا القطاع الإنتاجي الرئيسي يُعد القاعدة الأساسية للتنمية الريفية والتي تشكل بدورها المنطلق في سبيل تحقيق التنمية الشاملة.

---

<sup>1</sup> - مفهوم الأمن الغذائي، حسب تعريف منظمة الأغذية والزراعة الدولية (الفاو) "توفير الغذاء لجميع أفراد المجتمع بالكمية والنوعية اللازمين للوفاء باحتياجاتهم بصورة مستمرة من أجل حياة صحية ونشطة".

<sup>2</sup> - علي زين الدين، الزراعة في لبنان واقعها وآفاق تطورها دراسة ميدانية في الجنوب اللبناني، دار النصر، الطبعة الأولى، بيروت، 1994، ص:10.

<sup>3</sup> - يشير تقرير اللجنة العالمية للتنمية والبيئة "برونتلاند"، إلى أن "التنمية المستدامة هي التنمية التي تلبي احتياجات الحاضر من دون النيل من قدرة الأجيال القادمة على تلبية احتياجاتها".

لبنان على الرغم من موقعه الجغرافي الممتاز وثرواته الطبيعية الوفيرة وطاقاته البشرية الكثيفة والكفاءة، يُعتبر من بين تلك الدول المتخلفة اقتصادياً، وأكثر البلدان العربية انكشافاً غذائياً، حيث كشفت الأزمات المالية والاقتصادية والصحية (جائحة كورونا) والغذائية (إنهيار أسعار القمح المخزنة جراء انفجار المرفأ)، خاصة على صعيد التمويل، مدى هشاشة نظامه الاقتصادي الحر. فقد تدهور قطاع الخدمات والتجارة الذي يعتبر ركيزة الدخل الوطني وتدهور معه الاقتصاد اللبناني. فلو أن هذا الاقتصاد قام على أسس سليمة لما واجه هذا الانهيار وبهذه السرعة.

وفي ظل ضالة النشاطات الاستثمارية ذات الموارد المالية العالية كالصناعات الثقيلة التي تحتاج إلى مواد أولية غير متوفرة محلياً، فإن الزراعة قادرة على تغطية هذا النقص إذا ما أحسن استغلالها باعتبارها مورداً متجدداً غير قابل للنفاذ، ومنتجاتها مواد أولية لعدد من الصناعات الغذائية.

كما وتقع مسؤولية إنماء وإدارة القطاع الزراعي على عاتق وزارة الزراعة بموقعها في الدولة، عبر دورها الهام في تحويل البلد إلى بلد منتج زراعيًا، فتكاد أن تكون وزارة سيادية معنيّة في تأمين الأمن الغذائي اللبناني.

إلا أن تخلف القطاع الزراعي ومن ورائه وزارة الزراعة عن لعب دور هام في الاقتصاد الوطني يعود بالدرجة الأولى إلى السياسة الاقتصادية التي تتبعها الدولة، ما انعكس سلباً على مستوى الاستثمار الزراعي، وساهم في انخفاض التنمية الريفية وضاعف الاستيراد لتغطية العجز في المواد الزراعية. وقد أدّى وما زال إلى ظهور مشكلات اجتماعية عدّة كالنزوح والفقر والبطالة.

لذلك فإنّ النقلة النوعية لهذا القطاع أمر واجب، وإعادة تنظيم وهيكله وزارة الزراعة الموكلة بإدارة القطاع تدبير مهم، وسيؤدي في حال تحقيقه بالتأكيد إلى إنعاش الزراعة والمساهمة في إعادة مكانة القطاع الزراعي عبر تشجيع الاستثمارات الزراعية محلياً، إضافة إلى تعزيز مكانة الريف والمحافظة على التنمية المحلية فيه.

تنظيماً، حسب النظام الإداري اللبناني القائم بشكل أساسي على المركزية الإدارية، فإن الوزارات المتخصصة في إدارة شؤون الدولة، تعمل وفق نظام مركزي لاهصري من خلال مديريات ومصالح إقليمية مترابطة وفق مبدأ التسلسل الإداري، وتشكل وزارة الزراعة إحداها. فهي تتولى إدارة القطاع الزراعي في المناطق اللبنانية كافة، حسبما تنص عليه القوانين والمراسيم في الدولة اللبنانية.

ومن أجل تكوين رؤية عامة عن واقع الزراعة القائم، خصوصاً في المناطق الريفية حيث الاعتماد المباشر على الإنتاج الزراعي، كان لا بدّ من التخصص في دراسة إحدى المصالح الزراعيّة الإقليمية بشكل عينيّ، بهدف استقراء واقع الوضع الإداري لوزارة الزراعة وكيفية إدارتها للقطاع الزراعي في مناطق الريف، في ظل نظامٍ مركزيٍ لاهصريّ، يحكم هذه الوزارة ومديريّاتها ومصالحها.

وقد وقع الاختيار على مصلحة جبل لبنان الزراعية لاعتبارات عدّة، أهمها موقعها القريب من العاصمة بيروت مما يجعلها منطقة تغذية زراعية مهمة لها، إضافة إلى تنوّع إنتاجها الزراعي بسبب تعدد بيئاتها الجغرافية والتنوع التضاريسي المتدرج في الارتفاع من الساحل أي الصفر إلى 3000 متر فوق سطح البحر في المرتفعات والجبال والجرد، وغناها بالعنصر المائي المهم حيث تضم أربعة أنهار (نهر الكلب ونهر بيروت ونهر الدامور ونهر ابراهيم) إضافة إلى سد شبروح بسعة 8 ملايين متر مكعب من المياه. كما أنها منطقة استثمارات لمجموعة كبيرة من الزراعات المختلفة، مما يشكل مصدر غنى لها.

ولعل تساؤلاتٍ كثيرة قد تُطرح من أجل الاحاطة بمجمل الموضوع والانطلاق منها:

كيف هي علاقة وزارة الزراعة بالمصالح الإقليمية؟

ما مدى نجاح مصلحة زراعة جبل لبنان في إدارة مرفق عام للدولة؟ وهل تعتبر نموذجاً إدارياً ناجحاً؟

ما هي المشكلة الأساسية لمكانة الريف في التنمية؟ وهل هناك توزيع عادل ومتكافئ للفرص والثروات بين الريف والمدينة؟

أي نظام أجدى في إدارة الشؤون الزراعية المحلية: المركزية الإدارية أم اللامركزية الإدارية؟

هذه التساؤلات تدفع لطرح إشكالية محورية للتقرير عن مدى فعالية عمل المصالح الإقليمية لتنمية الريف في ظل تبعيتها للمركزية الإدارية في وزارة الزراعة؟

ومن أجل الاجابة عن هذه الاشكالية تم القيام بتجربة ميدانية للاطلاع على كيفية العمل في هذه المصلحة في إدارة قطاع عام حيوي في الدولة بين شهري تشرين الأول وكانون الأول من العام 2018، قبيل إعداد تقرير عن الإدارة المركزية لمصلحة زراعة جبل لبنان ومدى فعاليتها في إدارة النشاط الزراعي في الريف، ومستوى التنمية فيه.

على أن يشمل هذا التقرير وصف أعمال التدريب التي أُجريت في المصلحة، مع تسليط الضوء على إيجابيات وسلبيات التدريب واقتراح الحلول المناسبة في ما يفيد الإدارة العامة في لبنان وتنظيم وإدارة المصلحة الإقليمية المساهمة في التنمية الريفية بشكل خاص. فهذا التقرير يُعالج الاشكالية المطروحة مستخدمًا المنهجين الوصفي، لوصف الأعمال التدريبية وحالة المصلحة المستهدفة والمنهج الاستقرائي من أجل استخلاص المعوقات لاقتراح حلول لها، تساعد في حسن سير المصلحة العامة الإقليمية في سبيل إنماء الريف.

إلا أنه خلال إعداد هذا التقرير، ظهرت صعوبات عدّة أعاقَت في بعض الأحيان تنفيذ أهداف التقرير منها اتساع نطاق البحث وتشعبه، بالإضافة إلى عدم التجاوب الكامل من قبل موظفي الوزارة والمصلحة خوفًا على تقدمهم الوظيفي وبالتالي رفض إعطاء المعلومات عن كيفية العمل ونماذج بعض المعاملات الإدارية، وأيضًا الصعوبات المتعلقة بالنقص الحاد في البيانات والإحصاءات الرسمية التي تصدر عادة عن الدوائر المختصة.

تبعًا، سيتناول التقرير إضافة إلى المقدمة، فصلين أساسيين يتناول أولهما الشقّ النظري المؤسّساتي للمصلحة الإقليمية الذي ينقسم بدوره إلى مبحثين، الأول يتحدث عن المصلحة الإقليمية في النظام الإداري اللبناني ونشاط وزارة الزراعة المحلي مع دور المنظمات الدولية والأوروبية، على أن يتناول المبحث الثاني الشقّ التدريبي داخل مصلحة جبل لبنان مع النشاطات المرفقة التي تمت خلال فترة التدريب.

أما الفصل الثاني الذي يُعنى باختيار النظام الأمثل لمصلحة الزراعة من أجل واقع زراعي أفضل في الريف، فيتضمن مبحثين أيضًا، يحوي أولهما الفرق بين النظام المركزي واللامركزي ومزايا وعيوب كل منهما مع إمكانية تطبيق الانسب في حالة المصالح الإقليمية الزراعية، والمبحث الثاني يتكلم عن أهم الحلول والمقترحات لقطاع زراعي ريفي منتج ومزدهر. أخيرًا تحوي الخاتمة على أهم الخلاصات التي تم التوصل إليها خلال إعداد التقرير ودراسة الواقع الميداني والقانوني للمصلحة الزراعية الإقليمية.



لذلك وُضعت محتويات التقرير وفق التالي:

**مقدمة.**

**الفصل الأول: مصلحة زراعة جبل لبنان بين الإطار الاستراتيجي التنظيمي والقانوني والعمل الميداني.**

**المبحث الأول: الإطار القانوني والتنظيمي لمصلحة جبل لبنان.**

الفقرة الأولى: الهيكلية الإدارية لمصلحة جبل لبنان الزراعية.

الفقرة الثانية: المصلحة الزراعية في التنظيم الإداري لوزارة الزراعة.

الفقرة الثالثة: موقع المصلحة الإقليمية في إستراتيجيات وزارة الزراعة.

**المبحث الثاني: التحديات المواجهة لآليات العمل في مصلحة جبل لبنان الزراعية.**

الفقرة الأولى: وصف مصلحة زراعة جبل لبنان.

الفقرة الثانية: وقائع التدريب في أقسام المصلحة الزراعية.

الفقرة الثالثة: تقييم التدريب في مصلحة زراعة جبل لبنان.

**الفصل الثاني : الإدارة السليمة للتنمية الزراعية الريفية.**

**المبحث الأول: الانظمة الإدارية المتنوعة لإدارة مرفق عام.**

الفقرة الأولى: التنظيم المركزي في لبنان.

الفقرة الثانية: إستراتيجية تطبيق اللامركزية الإدارية والإدارة المشتركة.

الفقرة الثالثة: مقارنة وتقييم المركزية واللامركزية والإدارة المشتركة.

**المبحث الثاني: المسار الإداري الأمثل لنشاط زراعي مُنتج.**

الفقرة الأولى: أساسيات العمل الزراعي المحلي.

الفقرة الثالثة : إشراك اللامركزية الإدارية مع المركزية المطبقة.

الفقرة الثالثة: الحلول المقترحة لإدارة أفضل.

**الخاتمة.**

## الفصل الأول: مصلحة زراعة جبل لبنان بين الإطار الاستراتيجي التنظيمي والقانوني والعمل الميداني

تُعنى وزارة الزراعة في لبنان، بتنظيم وإدارة القطاع الزراعي. كما وتسهر على حسن سير الأعمال داخل الوزارة عبر المديریات والمصالح التي تتمثل في أعلى الهرم التنظيمي. مهمتها الأساسية وضع الخطط الاستراتيجية وإصدار القرارات إلى الفئات الأدنى، التي بدورها تنقسم إلى دوائر وأقسام، ينحصر دورها الأساسي بالمهام التنفيذية والفنية.

العمل الزراعي لا يقتصر على وضع الاستراتيجيات وتنفيذها فقط داخل الوزارة المركزية. بل يشمل المناطق الزراعية على مستوى مساحة لبنان الكاملة. بحيث تتولى المصالح الإقليمية الموجودة في المحافظات والأقضية -عدا محافظة بيروت التابعة بالتسلسل الإداري للوزارة، الشؤون الزراعيّة بمختلف إشكالها. عبر مراكزها المنتشرة في مختلف المناطق اللبنانية.

فمن المهم في بداية هذا التقرير، الاطلاع على تكوين مصلحة زراعة جبل لبنان، بتبعيتها لوزارة الزراعة قانونيًا وإداريًا، في بحثين منفصلين، الأول يتناول الإطار القانوني والتنظيمي لمصلحة جبل لبنان الزراعية، أما الثاني فيتضمن أهم التحديات التي تواجه آليات العمل داخل هذه المصلحة.

### المبحث الأول: الإطار القانوني والتنظيمي لمصلحة زراعة جبل لبنان

تاريخيًا ظهرت معالم إدارة القطاع الزراعي في لبنان عام 1920 بمرسوم قضى بإنشاء مركز لتربية الخيول. وما لبثت أن توالى المراسيم الصادرة عن السلطة، بضرورة إنشاء إدارة لمكافحة الآفات، وإيجاد مراكز للآلات الزراعية، وإطلاق أسماء تجارية لكل أنواع الفاكهة المعدة للتصدير.

أما عام 1955 فقد صدر المرسوم الاشتراعي رقم 31 تاريخ 1955/01/18 الذي حدّد مهام وزارة الزراعة<sup>4</sup>، تلاه المرسوم رقم 5246 تاريخ 1994/06/20 الذي قضى بتنظيم وزارة الزراعة المؤلفة من مديريات ومصالح إقليمية ودوائر وأقسام، الواقعة في العاصمة المركزية بيروت.

---

<sup>4</sup>- موقع وزارة الزراعة الرسمي، لمحة تاريخية، تاريخ الدخول: 2019/6/26 .

وسينقسم هذا المبحث الذي يتناول الشق القانوني للمصلحة، إلى ثلاثة فقرات، الأولى تتضمن الهيكلية الإدارية للمصلحة الزراعية، والثانية تبين تبعية المصلحة لوزارة الزراعة إدارياً، أما الفقرة الثالثة فتعرض مكانة المصلحة في الإستراتيجيات العامة لوزارة الزراعة.

### **الفقرة الأولى: الهيكلية الإدارية لمصلحة جبل لبنان الزراعية**

نظمت الحكومات المتعاقبة دور ومهام وزارة الزراعة، وشرعت القوانين والمراسيم والقرارات التي تحكم عملها. بدءاً من الهيكلية الإدارية وصولاً للنظام الإداري الداخلي في الوزارة، لا سيما دور ومهام المصالح الزراعية الإقليمية، بما فيها مصلحة زراعة جبل لبنان.

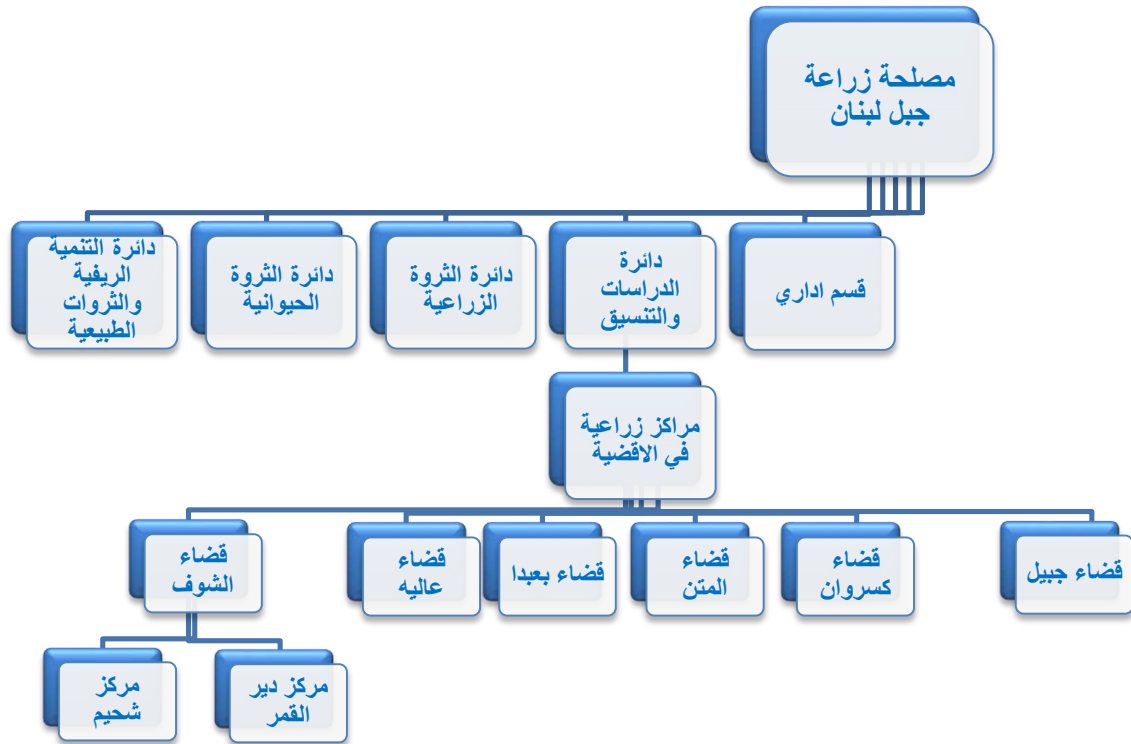
هذه المصلحة الإقليمية، هي الأكبر في وزارة الزراعة حيث إن صلاحياتها تشمل النطاق الجغرافي مع ما تتضمنه من مراكز زراعية في الاقضية التابعة لها. (الخريطة 1).

ففي عام 1994 نظم القانون اللبناني وزارة الزراعة، بما فيه مصلحة جبل لبنان الزراعية، ووضع الهيكلية العامة لوزارة الزراعة ومن ضمنها مصالحها الإدارية؛ خاصة المصلحة الإقليمية الزراعية لجبل لبنان<sup>5</sup> (رسم توضيحي 3)، وهي كالآتي:

---

<sup>5</sup> - موقع وزارة الزراعة الرسمي، الهيكلية، تاريخ الدخول: 2019/3/7 .

[http://www.agriculture.gov.lb/SiteCollectionImages/MOA\\_Structure.jpg](http://www.agriculture.gov.lb/SiteCollectionImages/MOA_Structure.jpg)



## الفقرة الثانية: المصلحة الزراعية في التنظيم الإداري لوزارة الزراعة

إضافة إلى الهيكلية، فإن المراسيم التي تنظم العمل الإداري في وزارة الزراعة، خصوصاً المصالح الإقليمية، قد حددت بالتفصيل، حدود وطبيعة العمل الإداري والفني داخل المصالح بما فيها مصلحة زراعة جبل لبنان. وبناءً على المرسوم رقم 5246 الصادر تاريخ 1994/06/20، فإن الباب الثاني "المصالح الإقليمية"، في مواده 109 إلى المادة 117<sup>6</sup> قد عرّف بالمصالح

<sup>6</sup> - المادة 109: تتمثل وزارة الزراعة في كل محافظة، باستثناء محافظة بيروت، بمصلحة إقليمية تتولى تنفيذ المهام المناطة بها بموجب المرسوم الاشتراعي رقم 97 تاريخ 1983/9/16 وبموجب هذا المرسوم، المادة 110: تتألف كل مصلحة إقليمية من الوحدات التالية: - القسم الإداري. - دائرة الدراسات والتنسيق. - دائرة الثروة الزراعية. - دائرة الثروة الحيوانية. - دائرة التنمية الريفية والثروات الطبيعية. - مراكز زراعية في كل قضاء المادة 111: القسم الإداري: يتولى القسم الإداري شؤون الموظفين والوظائف والمراجعات والشكاوى ضمن نطاق المصلحة الإقليمية بالإضافة إلى الأعمال القلمية والتحرير والاستكتاب وأعمال مستودع المصلحة المرآب وأعمال المحاسبة ومسك الحسابات. - سائر الشؤون الإدارية المادة 112 دائرة الدراسات والتنسيق: تتولى دائرة الدراسات والتنسيق المهام التالية: - الإسهام مع الإدارات والمؤسسات الرسمية والخاصة المعنية ضمن إطار المصلحة الإقليمية، في جمع المعلومات والإحصاءات الزراعية الداخلية بمختلف فروعها النباتية والحيوانية والثروات الطبيعية. - اقتراح الخطط الزراعية لفروع الإنتاج الزراعي والحيواني في إطار الخطة الزراعية الشاملة الموضوعة من قبل الوزارة، وتزويد مصلحة التخطيط والتوثيق المركزية بالتقارير والدراسات والإحصاءات والتصورات والإشراف على المكتبة الزراعية الفرعية وتجهيزاتها ومعداتها ومحتوياتها. - اقتراح مشاريع الخطط الانمائية وبرامج العمل لتحديد

والدوائر التي تتألف منها واضعاً المهام الأساسية لكل دائرة على حدة بما فيها القسم الإداري، إضافة إلى الأفضية التابعة للمصلحة.

### **البند الأول: التنظيم الإداري للمصلحة الإقليمية**

حسب الباب الثاني من المرسوم 5246 أعلاه، فقد نصت المادة 109 على تمثيل وزارة الزراعة في كل المحافظات بمصالح إقليمية - باستثناء محافظة بيروت - تتولى تنفيذ مهام معينة بموجب المرسوم الاشتراعي رقم 97 تاريخ 1983/9/16.

أما المادة 110 من المرسوم نفسه، فحددت أن كل مصلحة إقليمية تتألف من الوحدات التالية: القسم الإداري، دائرة الدراسات والتنسيق، دائرة الثروة الزراعية، دائرة الثروة الحيوانية، دائرة التنمية الريفية والثروات الطبيعية، إضافة إلى مراكز زراعية في كل قضاء.

فيما خص القسم الإداري، فإن المرسوم قد تناول هذا القسم في مادته 111 والتي تنص على أنه يتولى شؤون الموظفين واللوازم والمراجعات والشكاوى، ضمن نطاق المصلحة الإقليمية بالإضافة إلى الأعمال القلمية والتحرير والاستكتاب وأعمال مستودع المصلحة المرآب وأعمال المحاسبة ومسك الحسابات وسائر الشؤون الإدارية. أما الدوائر الأخرى داخل المصلحة فإن مهامها تتلخص في الأتي:

تتولى دائرة الدراسات والتنسيق جمع المعلومات والإحصاءات الزراعية الداخلية بمختلف فروعها، إضافة إلى اقتراح الخطط الزراعية لفروع الإنتاج الزراعي والحيواني وتزويد مصلحة التخطيط والتوثيق المركزية بالتقارير والدراسات والإحصاءات والتصورات، واقتراح مشاريع الخطط الانمائية وبرامج العمل لتحديد الأهداف السنوية، وأيضاً التزود من وحدات الأبحاث العلمية الزراعية بآخر المعلومات والاختبارات والتجارب. كذلك العديد من المهام المختصة بشؤون

---

الأهداف السنوية ومتابعة تنفيذ هذه البرامج ضمن نطاق عمل المصلحة الإقليمية واعداد تقرير سنوي - التزود من وحدات الأبحاث العلمية الزراعية بآخر المعلومات والاختبارات والتجارب واستيعابها والتدريب عليها، وتزويد المراكز الزراعية بها وتدريب موظفي هذه المراكز عليها. - تأمين ادارة المدارس الزراعية الرسمية وأعمال التدريس والتدريب النظري والعملي، والتدريب المهني الزراعي. - تنفيذ البرامج الإرشادية الموسوعة من الوحدات المركزية والأعمال الاعلامية وتوزيع المعلومات والمطبوعات والمنشورات وغيرها. تحضير المواد الإرشادية التي تتكلف بها، وتنظيم العمل الإرشادي والتوجيهي لإرشاد المزارعين وتوجيههم الى افضل وسائل الإنتاج وتحسين العمل الزراعي الريفي والعائلي والإدارة المزرعية - سائر الشؤون المختصة بالدراسات والتنسيق.

<http://extwprlegs1.fao.org/docs/pdf/leb163867.pdf>

الدراسات والتنسيق. ويتبين من خلال شمولية وتعدد مهام دائرة الدراسات والتنسيق أن لها دوراً هاماً في المصلحة على صعيد التخطيط الاستراتيجي لمستقبل المصلحة بشكل عام.

وتأتي الدوائر الأخرى الفنية لإكمال المهام الرئيسية في المصلحة. فمن دائرة الثروة الزراعية التي تتولى تنفيذ أعمال مكافحة الأمراض والآفات الزراعية وتوزيع المساعدات المتوفرة والقيام بمراقبة المشاتل الخاصة، وتنفيذ مهام دائرة الصيدلة النباتية الخاصة والبرامج والأعمال الموضوعية من قبل الوحدات المركزية، كذلك إبداء الرأي بطلبات الترخيص للسيارات بنقل الإنتاج والمواد، وأيضاً تنفيذ برامج العمل الموضوعية من قبل المصلحة الإقليمية العائدة لها، إلى دائرة الثروة الحيوانية التي تتولى بدورها تنفيذ المهام المحددة لدائرتي الاقتصاد الحيواني والتصنيع والتسويق، وتنفيذ المهام المحددة لدائرتي التصدير والاستيراد والحجر الصحي البيطري، وتطبيق القوانين والأنظمة والتعليمات المتعلقة بهذه المهام.

أما دائرة التنمية الريفية والثروات الطبيعية فعملها يتمحور حول تنفيذ برامج عمل دوائر الأبحاث والمراعي والحداث العامة، وتطبيق الأنظمة والقوانين والنصوص المرعية الإجراء، لا سيما القوانين المتعلقة بالغابات والمراعي، وتطوير وحماية وتنمية النباتات الطبية، كما وتنفيذ المهام المحددة لها في دائرة الصيد المركزية وتطبيق قوانين الصيد وحماية الثروات الطبيعية والزراعية والحيوانية والطيور النافعة. إضافة إلى تشكيل اللجان وإنشاء مراكز مراقبة الإنذار المبكر من اندلاع الحرائق والمساعدة في مكافحتها وتنفيذ أعمال التنسيق مع الإدارات الرسمية المحلية والجمعيات والمدارس والمتطوعين المحليين لهذه الغاية ولغايات التحريج العام، كذلك العمل على تشجيع الصناعات الزراعية الريفية وتنميتها.

أما بالنسبة إلى المراكز الزراعية التي تتمركز في الأفضية التابعة للمصلحة فإنها بدورها تتولى، بإشراف رئيس المصلحة الإقليمية، مهام تأمين المشورة الفنية والعملية للمزارعين والمربين بواسطة الإرشاد، وتوجيه المزارعين بمختلف الوسائل إلى زراعة أفضل الأنواع، التي تلائم مختلف المناخات والتربة والاستهلاك أو التصنيع أو التصدير، والعناية بالنباتات الطبية، ومساعدة المزارعين والمربين في تحديد الأمراض والحشرات والآفات التي تصيب المزروعات أو الحيوانات الداجنة وطرق مكافحتها، كما القيام بأعمال الإحصاءات الزراعية. وتعمل أيضاً على

رفع مستوى المزارع وابن الريف وصاحب المزرعة من النواحي الزراعية والاقتصادية والاجتماعية، إضافة إلى وضع التقارير الدورية عن أعمال المركز الزراعي<sup>7</sup>.

<sup>7</sup> - المادة 113: دائرة الثروة الزراعية: تتولى دائرة الثروة الزراعية المهام التالية: - تنفيذ أعمال مكافحة الأمراض والحشرات والآفات الزراعية وتوزيع المساعدات المتوفرة والقيام بمراقبة المشاتل الخاصة وتطبيق الأنظمة العائدة لها، وتنفيذ مهام دائرة الصيدلة النباتية الخاصة بالاسمدة الكيماوية والادوية الزراعية. - تنفيذ البرامج والأعمال الموضوعية من قبل الوحدات المركزية والمتعلقة بالعناية بالإنتاج النباتي والمحاصيل الحقلية وإنتاج وتأسيس شتول التوت وبيبوض دودة الحرير، وكذلك إبداء الرأي بطلبات الترخيص للسيارات بنقل الإنتاج والمواد. - تنفيذ برامج عمل الاستيراد والتصدير والحجز الصحي الزراعي وفقاً للتعليمات الصادرة عن المصلحة المركزية وتطبيق الأنظمة والقوانين والنصوص المرعية المتعلقة بالاستيراد والتصدير والحجز الصحي واقتراح المشاريع الملائمة. تنفيذ برامج العمل الموضوعية من قبل المصلحة المركزية لتطبيق القوانين والأنظمة والنصوص المرعية الإجراء والمتعلقة بالتوضيب والمشاغل والتبريد والتعبئة والإحصاء والتسويق. - تنفيذ برامج العمل الموضوعية من قبل المصلحة الإقليمية والعائدة لمهام الثروة الزراعية. - سائر الشؤون المختصة بالثروة الزراعية. مادة 114: دائرة الثروة الحيوانية: تتولى دائرة الثروة الحيوانية المهام التالية: - تنفيذ المهام المحددة لدائرتي الاقتصاد الحيواني والتصنيع والتسويق وفقاً للتعليمات الصادرة عن المصلحة المركزية وتطبيق القوانين والأنظمة والنصوص المتعلقة بهذه المهام. - تنفيذ المهام المحددة لدائرتي التصدير والاستيراد والحجز الصحي البيطري وفقاً للتعليمات الصادرة عن المصلحة المركزية، وتطبيق القوانين والأنظمة والتعليمات المتعلقة بهذه المهام - سائر الشؤون المختصة بالثروة الحيوانية. المادة 115: دائرة التنمية الريفية والثروات الطبيعية: تتولى دائرة التنمية الريفية والثروات الطبيعية المهام التالية: - تنفيذ برامج عمل دوائر الأبحاث والمراكز والمراكز العامة وفقاً للتعليمات الصادرة عن المصلحة المركزية، وتطبيق الأنظمة والقوانين والنصوص المرعية الإجراء لا سيما القوانين المتعلقة بالغابات والمراعي، وتطوير وحماية وتنمية النباتات الطبية. - تنفيذ المهام المحددة لها في دائرة الصيد المركزية وتطبيق الأنظمة والقوانين والنصوص المرعية، لا سيما قوانين الصيد وحماية الثروات الطبيعية والزراعية والحيوانية والطيور النافعة - تنفيذ برامج العمل وفقاً للتعليمات الصادرة عن المصلحة المركزية وخاصة المتعلقة بتشكيل اللجان وإنشاء مراكز مراقبة الانذار المبكر من اندلاع الحرائق والمساعدات في مكافحتها وتنفيذ أعمال التنسيق مع الإدارات الرسمية المحلية والجمعيات والمدارس والمتطوعين المحليين لهذه الغاية ولغايات التحريج العام. - تنفيذ المهام وبرامج العمل وفقاً للتعليمات الصادرة عن مصلحة الهندسة الريفية المركزية فيما يخص تنفيذ المشاريع العائدة لدوائر المصلحة، والمشاتل الحرجية - تنفيذ المهام وبرامج العمل وفقاً للتعليمات الصادرة عن مصلحة الصناعات الزراعية المركزية والعمل على تشجيع الصناعات الزراعية الريفية وتنميتها - تطبيق احكام المرسوم رقم 6349 تاريخ 1961/2/16 - سائر الشؤون المختصة " بالتنمية الريفية والثروات الطبيعية " المادة 116: المراكز الزراعية: تتولى المراكز الزراعية في الاقضية بإشراف رئيس المصلحة الإقليمية المهام التالية: تأمين المشورة الفنية والعملية للمزارعين والمربين بواسطة الارشاد وفقاً لبرنامج متكامل تضعه دائرة الارشاد الزراعي ووحدة الأبحاث العلمية الزراعية المختصة - توجيه المزارعين بمختلف الوسائل إلى زراعة أفضل الأنواع التي تلائم مختلف المناخات والأتربة الاستهلاك أو التصنيع أو التصدير، بالتنسيق مع وحدة الأبحاث العلمية، والعناية بالنباتات الطبية في هذا المجال وحسن استغلالها وتنميتها وتطويرها وحمايتها والتعريف عن خصائصها. - مساعدة المزارعين والمربين في تحديد الأمراض والحشرات والآفات التي تصيب المزروعات أو الحيوانات الداجنة وطرق مكافحتها. - القيام بأعمال الإحصاءات الزراعية وفقاً للتعليمات الصادرة عن الدائرة المركزية والمساهمة في تعداد الزراعي الذي تقوم به هذه الدائرة - مساعدة المزارعين واصحاب المزارع على تحسين ادارة مزارعهم وزراعتهم بمختلف أنواعها وفروعها لتحسين الإنتاج ووفرته وتحسين اقتصادهم، وعلى رفع مستوى المزارع وابن الريف وصاحب المزرعة من النواحي الزراعية والاقتصادية والاجتماعية بالتنسيق والتعاون مع الإدارات الرسمية المختصة. - تزويد المصلحة الإقليمية الزراعية بما تحتاجه من معلومات ووضع التقارير الدورية عن أعمال المركز الزراعي. - سائر شؤون الارشاد والإحصاء. المادة 117: يمكن انشاء مراكز زراعية جديدة، كما يمكن أن تحدد طبيعة عمل أي مركز زراعي والنوعية الفنية لموظفيه، بقرار من وزير الزراعة بناء على اقتراح مدير

وعليه، فإن عدد المراكز الزراعية التابعة لمصلحة جبل لبنان هو سبعة، تتواجد في جميع الاقضية والمناطق التابعة لمحافظة جبل لبنان، وهي مركز أحراج جبيل وجونية والمتن وحمانا إضافة إلى شحيم وبيت الدين ومنافذ بيروت.

ويتبع الإرشاد الزراعي في المناطق السبعة المذكورة من إرشاد جبيل وجونية والمتن وعاليه أيضاً إرشاد حمانا وشحيم ودير القمر. وتضم هذه المراكز عدداً من الموظفين الإداريين والمهندسين الزراعيين إضافة إلى الأطباء البيطريين للقيام بالمهام المناسبة كما ذكر سابقاً في المرسوم 5246.

وقد سعت وزارة الزراعة من خلال إستراتيجية النهوض بالقطاع الزراعي (2010 – 2014) إلى تفعيل دور الإرشاد الزراعي، والذي يقوم على تدريب الموظفين عبر الندوات والدورات المستمرة، وذلك بهدف رفع مستوى الزراعة خصوصاً في المناطق النائية ومساعدة المزارع الريفي على تخطي الصعاب ورفع مستوى الثقافة الزراعية للمزارعين.

### **البند الثاني: نظام الموظفين في المصلحة الإقليمية**

حسب النظام الوظيفي العام في لبنان، فإن العاملين في القطاع العام للدولة ينقسمون بين موظفين ومتعاقدين وأجراء، دائمين كانوا أم مؤقتين. يخضعون للمرسوم الاشتراعي رقم 112 تاريخ 12-6-1959، الذي ينظم عملية اختيارهم وتعيينهم وإدارة شؤونهم وتراتبيتهم في السلم الوظيفي، وتحديد الواجبات والحقوق المترتبة عليهم، إضافة إلى جميع الأمور المتعلقة بهم.

ورغم أن وزارة الزراعة والمرافق الإدارية التابعة لها قد نُظمت على أسس قانونية، للقيام بالمهام التي تخدم الصالح العام وأهداف الدولة، حسبما ينص عليه الدستور والقوانين المرعية الإجراء، إلا أن هناك خرقاً واضحاً في قوانين التنظيم الإداري العام في لبنان والقانون الوظيفي اللبناني 59/112، حيث إن رؤساء المصالح الإقليمية، خصوصاً رئيس مصلحة جبل لبنان الزراعية، والذي يعد من الفئة الثانية حسب التسلسل الوظيفي، قد عُين بالتكليف بناء على المصالح والتدخلات السياسية في أروقة الإدارة العامة في لبنان، التي تقسم المناصب الإدارية العامة - خاصة الفئات العليا - حسب خلفيات طائفية ومناطقية في كل مرفق عام أو مؤسسة عامة.

---

الدراسات والتنسيق وموافقة هيئة التنسيق والتخطيط وعلى ان تعتمد في ذلك طبيعة المنطقة لجهة نوعية إنتاجها او حاجتها الى مراكز زراعية اضافية. (بتصرف)

<http://extwprlegs1.fao.org/docs/pdf/leb163867.pdf>

تاريخ الدخول: 2019 / 2 / 22 .



فحسب قانون الموظفين 59/112 الذي يقضي بتولى مجلس الخدمة المدنية عملية اختيار الموظفين في لبنان فإن المادة 11 منه تنص على الآتي: ”تملاً المراكز الشاغرة في الفئة الثانية بالاختيار بين موظفي الدرجتين الأولى والثانية من الفئة الثالثة الذين أنهوا بنجاح دورة تدريبية في معهد الإدارة العامة وأدرجت أسماؤهم في جدول الترفيع“<sup>8</sup>. وكما ”يمكن ملء المراكز الفنية الشاغرة في الفئة الثانية عن طريق مباراة يحق الاشتراك فيها لموظفي الفئة الثالثة ولمرشحين من خارج الملاك“<sup>9</sup>. إذاً فإن تعيين الموظفين في الفئة الثانية يتم بآليات قانونية يتولاها مجلس الخدمة المدنية. إلا أن الواقع الحالي مغاير للأصول القانونية، وأغلب موظفي الفئة الثانية يتولون مراكزهم بالتكليف مع ما يستتبع ذلك من تدخلات سياسية في الأعمال الإدارية.

إضافة إلى ذلك فإن القانون الذي ينظم عمل وزارة الزراعة، ينص على تولي عدد معين من الموظفين داخل وزارة الزراعة وخصوصاً في المصالح الإقليمية التي تشكل مصلحة جبل لبنان إحداها، وتضع التصنيف الوظيفي لكل وظيفة على حدة مع المعايير الخاصة والشهادات المطلوبة لكل وظيفة. إلا أن وزارة الزراعة تعاني من شغور وظيفي واضح في الفترة الحالية.

### **الفقرة الثالثة: موقع المصلحة الإقليمية في إستراتيجيات وزارة الزراعة**

تبعاً للنظم القانونية والإدارية التي تحكم عمل ومهام وزارة الزراعة والوحدات المركزية التابعة لها باختلاف تكوينها الإداري، إضافة إلى نظام الموظفين في القطاع العام وما يحدده من مسؤوليات وحقوق اتجاه الموظفين، فإن الدراسات والخطط التي أعدت ونفذت داخل الوزارة تُعطي رؤية واضحة عن مسار العمل في الوزارة ومدى نجاحها وحدود إمكانياتها المادية والإدارية الحالية، ونسبة اهتمامها بالمصالح الإقليمية خاصة بالمناطق الريفية ببعديها الاجتماعي والتنموي.

كما وتُبرز دورها في تنفيذ هذه الخطط الاستراتيجية على أرض الواقع عبر مراكزها المنتشرة في الأقضية وموظفيها الموجودين على مقربة من المزارعين والمواطنين، أصحاب المشاريع الزراعية والحيوانية. وسيتناول البند الأول من هذه الفقرة الاستراتيجية الزراعية للوزارة للأعوام 2015-2019. وأما البند الثاني فسيتضمن تقييم هذه الاستراتيجية ونسبة تحقق أهدافها. والبند الثالث سيعرض المساعدات الدولية التي يتلقاها القطاع.

---

<sup>8</sup> - المرسوم الاشتراعي رقم 59/112 لنظام الموظفين، صادر في 1959/6/12، تاريخ الدخول: 2019/6/27. <http://www.cib.gov.lb/lot/112.htm>

<sup>9</sup> - المرسوم الاشتراعي رقم 59/112 لنظام الموظفين، المرجع نفسه.

## البند الأول: إستراتيجية وزارة الزراعة للأعوام 2015 – 2019

تناولت الخطة الاستراتيجية الحديثة تحديداً آخر خطة قامت بها وزارة الزراعة بين عامي 2015 و2019، واقع القطاع الزراعي ومشاكله على الأصعدة كافة، القانونية والمالية والبنية والإدارية والتجارية، وأبرزت أهم التحديات التي تواجه القطاع الزراعي، إضافة الى أنها وضعت الخطوات الأساسية للنهوض بالقطاع الزراعي في لبنان.

بدايةً، حددت الإستراتيجية رسالة الوزارة ورؤيتها العامة في سبيل الإنماء الزراعي في لبنان، بـ”تطوير أداء قطاع زراعي يساهم في التنمية الاقتصادية والاجتماعية والبيئية والريفية المستدامة“<sup>10</sup>. كما وُحدت الرؤية الأساسية للوزارة حيث ”تعتمد فيها وزارة الزراعة على مبادئ الحوكمة الرشيدة لتنمية قطاع زراعي، يساهم في تحقيق الأمن الغذائي بما فيه سلامة الغذاء، والحد من الفقر والنزوح والهجرة وخلق فرص عمل، ورفع كفاءة الاستخدام الرشيد للموارد الطبيعية“<sup>11</sup>.

وتمحورت إستراتيجية وزارة الزراعة حول ثمانية محاور رئيسية للعمل، تناولت المواضيع التالية: سلامة وجودة الغذاء، الإنتاجية والقدرة التنافسية، الإدارة الرشيدة واستدامة الموارد، الإرشاد والتعليم الزراعي، البحث العلمي والمختبر، القطاع التعاوني والتعاضدي، قدرات وزارة الزراعة وتغير المناخ.

على أن تُنفذ هذه الاستراتيجية خلال خمس سنوات من عام 2015 إلى 2019، بموازنة عامة مقدرة بـ 330 مليون دولار أمريكي تتشارك الدولة اللبنانية والمنظمات العالمية المانحة فيها<sup>12</sup>.

وفي سياق إعداد الخطة الزراعية، استخدم واضعو الاستراتيجية الدراسات والإحصائيات السنوية لعرض واقع القطاع الزراعي المالي والاقتصادي الحالي. فحسب الإحصاء الزراعي لعام 2010، تبلغ المساحة الاجمالية للاراضي الصالحة للزراعة حوالي 332 ألف هكتار، يُزرع منها 231 ألف

<sup>10</sup> - وزارة الزراعة، MoA Strategy 2015-19 - Arabic - for printing.pdf ص:8 ، تاريخ الدخول:

PDF.2019/7/11

<http://www.agriculture.gov.lb/getattachment/Ministry/Ministry-Strategy/Strategy-2015-2019/MoA-Strategy-2015-19-Arabic-for-printing.pdf?lang=ar-LB>

<sup>11</sup> وزارة الزراعة، المرجع نفسه ص:8، تاريخ الدخول: 2019/7/11.

<sup>12</sup> وزارة الزراعة، المرجع نفسه ص:10، تاريخ الدخول: 2019/7/11.

هكتار<sup>13</sup>، ما يعادل 70 بالمئة من مجموع الاراضي الزراعية. وهي نسبة غير كافية لبلد تتوافر فيه معظم العوامل الطبيعية الضرورية للزراعة من مناخ ومياه وتنوع تربة.

وعن نسبة مساهمة القطاع الزراعي من الناتج المحلي الإجمالي، فقد بلغت نسبة 4.04 % في العام 2011 نتيجة تطبيق الاستراتيجية المعدة للأعوام 2010-2014<sup>14</sup>، وهي نسبة ضئيلة جداً، تبين مدى اعتماد لبنان على الاستيراد الزراعي خصوصاً في المواد الغذائية. فالإنتاج المحلي لا يُلبّي 'سوى 20 % فقط من حاجات الاستهلاك المحلي حيث بلغت القيمة الاجمالية للواردات الزراعية والغذائية 5173678 مليون ليرة لبنانية في العام 2013. أما الصادرات الزراعية فقد سجلت 1141994 مليون ليرة لبنانية في العام نفسه. وقدرت نسبة التغير السنوي للعجز بـ1.77 %<sup>15</sup>.

هذا وقد بلغت الموازنة الحكومية المخصصة لوزارة الزراعة اللبنانية نسبة 0.5 % تقريباً من إجمالي النفقات الوطنية. وهي نسبة متدنية جداً وتسلط الضوء على إغفال السلطة الحاكمة للقطاع الزراعي في لبنان.

هذا في الشق المالي والاقتصادي، أما في الشق الاجتماعي، فإن الزراعة تشكل الركن الأساسي للتنمية في الريف، وهو موضوع دراسة التقرير الأساسي. فالبطالة والفقر وعدم الاستقرار الاجتماعي كلها مشاكل ظهرت نتيجة تدني التنمية الريفية وتهميش دور الريف في جعله من أهم مصادر الناتج المحلي للسكان.

وأظهرت الخطة الاستراتيجية الزراعية المذكورة، أنّ القطاع الزراعي في لبنان يؤمن فرص عمل لأكثر من 25% من سكان المناطق الريفية، رغم أن هذه المناطق تشهد أعلى نسب الفقر، مع مردود مالي زراعي شبه معدوم إلى حد ما، لكنها تقدّر مساهمتها في الناتج المحلي في المناطق الريفية بـ 80%. أي أن المناطق الريفية تعطي إنتاجاً كبيراً مقارنةً مع وضعها التنموي المهمل والمهمش.

من الناحية البيئية: في ظل ارتفاع نسب التلوث البيئي، المؤثر المباشر على الزراعة، بيّنت الخطة المدة تأثير الانتهاكات البيئية الزراعية والغابات بتنوعها البيولوجي نتيجة القطع العشوائي لمختلف

<sup>13</sup> وزارة الزراعة، المرجع نفسه ص:11، تاريخ الدخول: 2019/7/13. (بتصرف).

<sup>14</sup> وزارة الزراعة، مرجع سابق ص:11، تاريخ الدخول: 2019/7/13.

<sup>15</sup> وزارة الزراعة، مرجع نفسه ص:11، تاريخ الدخول: 2019/7/13.

أنواع الأشجار المثمرة وغير المثمرة لا سيّما المراعي العشوائية للماشية، إضافة إلى نقص كميات المياه المستخدمة في الزراعة نتيجة التصحر المناخي في معظم المناطق اللبنانية.

وعرضت الخطة الاستراتيجية للأعوام 2015-2019 استراتيجية وزارة الزراعة 2010-2014 وأهم إنجازاتها في كافة المحاور التي تناولتها<sup>16</sup>.

كما واهتمت الجهات المعدة للخطة بتحديد التوجهات الأساسية للسياسة الزراعية مستخدمةً تحليل SWOT<sup>17</sup> من أجل وضع الخطط وتنفيذها في مسارها الصحيح، محددة نقاط القوة والضعف لوزارة الزراعة في بيئتها الداخلية، ومتوقعة الفرص والتهديدات الخارجية المستقبلية، في مواضيع سلامة الغذاء، والصحة النباتية والحيوانية.

كذلك شملت البنى التحتية للقطاع الزراعي في الريّ وتسويق الإنتاج، من ثروات بحرية وحيوانية ونباتية، وأشارت إلى الناحية الإرشادية في مجالات الضمان من الكوارث الطبيعية والبحث الزراعي، متناولة قدرات الوزارة.

لا شك أن الخطة الاستراتيجية الأخيرة لوزارة الزراعة قد سلّطت الضوء على أهم النقاط الأساسية للقطاع الزراعي بمجالاته الشاملة في الواقع والأهداف. لذا فمن أجل معالجة موضوع القطاع الزراعي وضعت الاستراتيجية خطة العمل بمساراتها وصولاً إلى النتائج المتوقعة.

في مجال الغذاء السليم وجودته، فإن الخطة حددت العمل بوضع سياسة غذائية متكاملة تلبي حاجات المستهلكين بجودة عالية ورقابة فعّالة، لا سيّما في معالجة وتطوير الجانب التشريعي والعملائي والرقابي ضماناً لسلامة وجودة الغذاء، والإنتاج الزراعي المحلي والمستورد.

كما حددت الخطة دورها في تحسين المستوى الإنتاجي للزراعة عبر تنفيذ برامج إنمائية وتشجيع الممارسات الزراعية الجيدة باستعمال الطرق الحديثة في القطاعين النباتي والحيواني، وتعزيز الإجراءات الصحيةة لكل منهما.

---

<sup>16</sup> - للاطلاع على إستراتيجية وزارة الزراعة للتنمية الزراعية 2010-2014، راجع:

[http://www.agriculture.gov.lb/Arabic/AboutUs/Strategy\\_2010\\_2014/Pages/default.aspx](http://www.agriculture.gov.lb/Arabic/AboutUs/Strategy_2010_2014/Pages/default.aspx)

<sup>17</sup> - أداة تخطيطية للنجاح في التعامل مع البيئة المتغيرة من خلال تقييم الظروف البيئية الداخلية أي تشخيص نقاط القوة والضعف وتقييم الظروف البيئية الخارجية من خلال تشخيص الفرص والتهديدات المستقبلية.

شمل ذلك أيضاً هدف نمو الصادرات الذي يتحقق بتشكيل لجان مشتركة بين القطاعين العام والخاص، ذات مهمة أساسية في تسويق الإنتاج المحلي وزيادة قدرته التنافسية في الخارج، من خلال وضع سياسات زراعية خاصة تهتم بالتصدير، إضافة إلى استعادة الأسواق القديمة وفتح أسواق جديدة، دون إغفال الأسواق المحلية من خلال تعزيز أسواق الجملة وتحفيز الاستهلاك في الأسواق المحلية.

واهتمت الخطة الاستراتيجية المذكورة، بوضع خطة للمحافظة على الأراضي الزراعية لتطويرها واستصلاح الاراضي غير المستغلة، عدا عن تنظيم أمر المزارعين بإنشاء قوانين لتنظيم المهن الزراعية، ودعم المزارعين الصغار وضمهم في نقابات وتعاونيات زراعية تكفل حقوقهم ومطالبهم، مع منح القروض الزراعية التنموية والريفية لا سيما للشباب والمرأة.

أما في ما خص الإدارة الرشيدة والاستثمار المستدام للموارد الطبيعية، فقد اهتمت الخطة بالمسار التشريعي والاقتصادي والبيئي وتعزيز العمل الإداري الرسمي وتطويره لقطاعات الرعي والغابات والنباتات، أيضاً تنظيم الثروة السمكية وحمايتها ووضع خطة استراتيجية للقطاع، وحماية المورد المائي شريان الحياة لإدارة استعمالها، وحسن توزيعها منعاً للهدر والتلوث.

من ناحية الإرشاد والتعليم الزراعي، طرحت الخطة تطوير نظام إرشادي زراعي في التعليم والبحث والارشاد والتعاون بين الجامعات والقطاع العام لتنمية القدرات البشرية الفنية والإدارية. هذا ما يستدعي، حسب الخطة، تفعيل التعليم الزراعي الرسمي عبر إعداد نظام تعليمي متطور وتحديث المناهج التعليمية واستحداث الاختصاصات الجديدة لتتلاءم مع المعايير العالمية.

وليس بعيداً عن ذلك، ففي مجال البحث العلمي والمختبر حثت الخطة على تفعيله بتطوير المختبرات القديمة وإنشاء مختبرات متخصصة جديدة، وإطلاق الأبحاث العلمية الزراعية، إضافة إلى دراسة التنوع البيولوجي في سبيل المحافظة عليه.

في ما خص العمل التعاضدي والتعاوني في مجال الزراعة، حددت الاستراتيجية الأخيرة، أطر التعاون بتفعيل عمل التعاونيات وصناديق التعاضد ودعمها المالي والبشري، إضافة إلى تفعيل دور اتحاد التسليف.

وأخيراً، فيما يتعلق بوزارة الزراعة، فمن باب التشريع والتحديث القانوني والهيكلية الإدارية، تطرقت الاستراتيجية إلى تحديث القوانين والمراسيم مواكبةً للتحديات المستقبلية وذلك عبر "تقوية وتحديث نظام متكامل للتخطيط والمتابعة والتقييم وإدارة المخاطر وجذب الموارد وتحديث أنظمة

وشبكات المكننة والتوثيق، وتعزيز الإحصاء الزراعي وتطوير القدرات في البحث الاقتصادي في المديرية العامة للزراعة<sup>18</sup>.

وأشارت الخطة الاستراتيجية للوزارة إلى ضرورة تعزيز علاقاتها الدولية والمحلية، عبر تفعيل التنسيق بين وزارة الزراعة والجمعيات الدولية المانحة للمشاريع الزراعية المجانية، وأيضاً على الصعيد المحلي، عبر تفعيل الشراكة مع القطاع الخاص والتنسيق مع المجتمع المحلي والبلدي المعني بالتنمية الريفية والزراعية، مع تعزيز إدارة وزارة الزراعة إدارة الكوارث والأزمات.

أخيراً، تضمنت الخطة الزراعية المستقبلية موضوع المناخ وتأثيراته على القطاع الزراعي، وكيفية التكيف مع التقلبات المناخية المفاجئة والقيام بالإجراءات الاحترازية لحماية القطاع.

بعد خطة العمل المستقبلية التي حددتها استراتيجية 2015-2019، أشارت اللجنة إلى جهات التنسيق المعنية بالتنفيذ، من حكومة لبنانية ووزارة زراعة إلى مديريات عامة داخل الوزارة ومن يتبعهم، ومن حيث تمويل هذه الخطة المعدة، فإنها إحتاجت إلى كلفة استثمارية تقدر "بأربعمئة وستة وتسعين (496,66) مليار ليرة لبنانية أي ما يوازي ثلاثمئة وواحد وثلاثون (331,1) مليون دولار أمريكي، يضاف إليها ما يعادل 45 مليار ليرة كلفة تشغيلية سنوية لجميع الإدارات التابعة لوزارة الزراعة<sup>19</sup>.

مع ذلك، فإنّ هذه الخطة الموضوعية، لم تخلو من المخاطر والفرضيات التي كانت من الممكن أن تعترضها على الصعيد الأمني والسياسي والمادي. لذا فقد وضعت اللجنة المعدة بعض المخاطر المتوقعة للوقاية منها.

وتجدر الإشارة، إلى أنّ هذه الخطة رافقتها حملة إعلانية على شكل ندوات ومؤتمرات من أجل توعية المجتمع.

---

<sup>18</sup> - وزارة الزراعة، MoA Strategy 2015-19 - Arabic - for printing.pdf ، ص: 38 ، تاريخ الدخول: 2019/7/11.

<http://www.agriculture.gov.lb/Arabic/NewsEvents/Documents/MoA%20Strategy%202015-19%20-%20Arabic%20-%20for%20printing.pdf>

<sup>19</sup> - وزارة الزراعة، MoA Strategy 2015-19، مرجع سابق ص: 40، 2019-7-15.

## البند الثاني: تقييم الخطة الاستراتيجية 2015-2019

تعبيراً على هذه الخطة الاستراتيجية للسنوات 2015-2019، ورغم أنها تناولت مواضيع مهمة ذات صلة بالمجال الزراعي بقطاعاته كافة وألقت الضوء على مشكلة المناخ، والتحديات الجديدة، تحديداً لما يُسمى ”إدارة المخاطر“<sup>20</sup> التي يمكن أن تنشأ خلال تنفيذ الاستراتيجية المذكورة، إلا أنها لم تخلُ من بعض المغالطات والاختفاء، إضافة إلى إغفال مواضيع مهمة من قبل اللجنة المُعدّة.

أولاً، هذه الاستراتيجية من الناحية الإدارية، تطال أولاً المديرية المركزية في الوزارة الزراعية بحيث إن المصالح الإقليمية غير معنّية مباشرةً بالخطة الاستراتيجية، إلا عبر مبدأ التسلسل الإداري المركزي. فالمصالح الإقليمية يتوقف دورها على تنفيذ التعليمات الصادرة من المديرية العامة فقط. ما ينتج عنه بيروقراطية حادّة، تنشأ بسببها مشاكل إدارية جمة.

نتاجاً لذلك، فإن الخطط الإدارية الموضوعية من قبل الوزارة لا تعطي أهمية للمصالح والمراكز الإقليمية الموجودة في الأقضية كافة، رغم أن هذه المصالح هي التي ترتبط بالمواطنين والمزارعين بشكل مباشر وليس المديرية العامة الموجودة داخل الوزارة. ولم تول، أيضاً، اللجنة المُعدّة للإستراتيجية، اهتماماً كافياً لتحديث القوانين والمراسيم التي تحكم عمل المصالح، إن كان بعلاقاتها بالسلطة المركزية لوزارة الزراعة أو لمشاريعها الخاصة التي تضعها في سبيل إنماء القطاع الزراعي في منطقة معينة أو عدة مناطق تقع ضمن سلطتها، خصوصاً في مجال تنمية الريف زراعياً.

وتطرقت الخطة المذكورة إلى ضرورة تطوير الهيكلية العامة لوزارة الزراعة عبر إنشاء وحدات إدارية في الإدارة المركزية. إلا أنها لم تهتم بضرورة إنشاء وحدة إدارية أو مديرية عامة، تتولى مهام أساسية في إدارة المصالح الإقليمية وربطها بالمراكز المحليّة للوقوف عند مطالبها ومشاريعها المقترحة في الشؤون الزراعية والإدارية المستجدة، إضافة إلى إغفال موضوع عقد الاجتماعات الدورية بين المصالح كافة للاستماع إلى حاجاتها وتقييم الانجازات وتقديم المقترحات والدراسات والخطط المتعلقة بالقطاع الزراعي.

---

<sup>20</sup> - إدارة المخاطر هي النشاط الإداري الذي يهدف إلى تنبؤ وقياس وتقييم المخاطر التي تواجه الشركة أو المؤسسة والتحكم بها من خلال تطوير استراتيجيات إدارتها التي تعمل على تجنبها وتقليل أثارها السلبية وتخفيضها إلى مستويات مقبولة وقبول بعض أو كل تبعاتها.

من جهة أخرى، فقد لوحظ في الاستراتيجية المرسومة غياب ورش العمل والدورات التدريبية الدورية والسنوية للموظفين، لاكتساب الخبرات العلمية الفنية الدائمة من أجل التطور والتجديد.

كما إن بعض مقررات هذه الاستراتيجية بعيدة عن الواقع، بحيث إنها ذكرت أن المعاملات الإدارية بعضها أصبح إلكترونياً. ولكن في المصلحة حيث تم التدريب فإن أي معاملة لم تكن الكترونية ولا توجد أجهزة إلكترونية للاستعمال.

ويشار إلى أن معظم بنود هذه الاستراتيجية تفتقر إلى الوضوح وتحديد المسؤوليات والالتزامات داخل الوزارة على صعيد المديرية والمصالح وديوان المحاسبة. كما أن معظم الدراسات والاحصائيات تعود لتواريخ قديمة، ف آخر إحصاء شامل حدث عام 2010. مما يبرز مشكلة غياب مركز إحصائي رسمي مهتم بالشؤون الزراعية الحالية والمستجدة.

وعلى الرغم من انقضاء المدة الزمنية لتطبيق هذه الاستراتيجية، إلا أن معظم بنودها وأهدافها بقيت دون تطبيق أو إنجاز، ويعود ذلك إلى الإهمال الذي تعتمده الدولة في التعامل مع هذا القطاع الإنتاجي. فحتى هذه اللحظة، وبعد مرور عدة أشهر من العام الحالي 2020، فإن الاستراتيجية الجديدة للاعوام المقبلة لم تبصر النور بعد، بانتظار إعدادها من قبل الوزارة وعرضها على الحكومة لإقرارها.

والجدير بالذكر أن هذه الاستراتيجية وُضعت تحت إشراف برنامج التنمية الزراعية والريفية<sup>21</sup> ARDP الممول من قبل الاتحاد الأوروبي، ما يدل على أهمية دور المنظمات العالمية في رسم السياسات العامة خصوصاً في القطاع الزراعي. وبمنظرة عامة إلى المشروع الممول أوروبياً، يُلاحظ أن طريقة إدارة المشروع تتم بشكل لامركزي جزئي مستهدفة التنمية الزراعية في كافة المناطق اللبنانية،<sup>22</sup> مكان التنفيذ، مع العلاقة المباشرة بوزارة الزراعة الجهة المستفيدة.

---

<sup>21</sup>- برنامج التنمية الزراعية والريفية الممول من الاتحاد الأوروبي بقيمة 14 مليون يورو، يتم تنفيذه على مدى خمس سنوات، ويهدف بشكل عام الى تحسين الأداء الاقتصادي في القطاع الزراعي وتحسين الظروف المعيشية للمجتمعات الريفية والزراعية تحقيقاً للتنمية الزراعية والريفية المستدامة.

<sup>22</sup>- للاطلاع على برنامج التنمية الزراعية والريفية ARDP ، راجع

<http://www.legallaw.ul.edu.lb/AgreementView.aspx?ID=4396>



## البند الثالث: الدور الدولي والمحلي الداعم للقطاع الزراعي اللبناني

للاتحاد الأوروبي والمنظمات العالمية دور فاعل في دعم النشاطات والمشاريع الزراعية محليًا. كما أنّ للدولة بإداراتها المتنوعة ومشاريعها المتعددة دورًا مهمًا في إنماء هذا القطاع.

### 1- الدعم الدولي للقطاع

تأخذ المساعدات الدولية حيزًا مهمًا في دعم القطاع الزراعي في لبنان. فعلى سبيل المثال، في موضوع القروض الزراعية الممنوحة للمزارعين، يقوم برنامج **ARDP** "بتنظيم المحاضرات في مختلف المناطق اللبنانية الريفية بهدف نشر المعلومات وتعريف المزارعين ببرنامج قروض التنمية الزراعية والريفية -قرض صغار المزارعين وقرض الشجرة- وتوجيههم نحو الخطوات الصحيحة من أجل الحصول على القرض وإنجاح مشاريعهم الزراعية"،<sup>23</sup> ما يدل على ضرورة تفعيل دور المراكز الإقليمية المنتشرة في المناطق الريفية وإشراك المزارعين في الاضطلاع وتنفيذ الخطط والمشاريع الزراعية.

إضافة إلى ذلك، يقوم هذا البرنامج بدورات تدريبية حول بعض الزراعات كما حصل في دورة تدريب زراعة فاكهة القشطة في منطقة جبيل، "تضمنت أنشطة عدة تهدف إلى رفع المستوى الفني لمهندسي ومرشدي وزارة الزراعة اللبنانية حول هذا الموضوع وإرشاد المزارعين إلى الطرق الصحيحة للإنتاج"،<sup>24</sup> تبعتها تدريب عملي في بساتين القشطة في جبيل، وندوة إرشادية مماثلة، حضرها مزارعو المنطقة في المركز الثقافي التابع لبلدية جبيل.

إذًا فالمشاريع الأوروبية والدولية الداعمة تعتمد على اللامركزية كأسلوب عمل في تنمية القطاعات الإنتاجية، لأن طبيعة العمل في هذه البرامج تستهدف دائمًا المناطق الزراعية والإنتاجية الريفية.

ولا تقتصر المشاريع التنموية على الاتحاد الأوروبي فحسب، لأن العديد من المنظمات الدولية تلعب دورًا هامًا في تنمية القطاع الزراعي الريفي في لبنان، أهمها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي

<sup>23</sup> ندوة عن قروض التنمية الزراعية والريفية في كفر كلا، الوكالة الوطنية للاعلام، الإثنين 16 شباط 2015، تاريخ الدخول : 2019/7/24.

<http://nna-leb.gov.lb/ar/show-news/142656/>

<sup>24</sup> برنامج التنمية الزراعية والريفية ARDP نظم دورة تدريبية حول زراعة القشطة، الوكالة الوطنية للاعلام، الجمعة 08 أيار 2015، تاريخ الدخول: 2019/7/ 24.

<http://nna-leb.gov.lb/ar/show-news/157365/ARDP>

في لبنان UNDP<sup>25</sup>، الذي يُعنى بتحديد الاحتياجات والأولويات الوطنية بغية تحقيق الأهداف الإنمائية في جميع القطاعات، بحيث يعمل هذا البرنامج على النواحي البيئية والاجتماعية والاقتصادية، التي يتفرّع منها إنماء الإنتاج المحلي عبر القطاع الزراعي، خصوصاً في الريف.

ولعلّ أبرز ما قدمته الـ UNDP تنفيذ مشاريع ونشاطات متعددة تطل الزراعة الريفية في عدة مناطق لبنانية، تشمل معظم أنواع الزراعات والمنتجات الزراعية والحيوانية على مختلف أشكالها.

ومن أهم المشاريع برنامج الأمم المتحدة الانمائي، على سبيل المثال لا للحصر، مشروع "تثبيت الاستقرار الاجتماعي من خلال الدعم الزراعيّ الشامل للمجتمعات المضيفة للاجئين في لبنان"<sup>26</sup> في منطقة قبّ الياس، تخلّته ورش عمل حول الممارسات الزراعية للمزارعين المحليين، وإعادة تأهيل قناة الريّ، ومزرعة تعتمد نظام الري بالتنقيط، حيث إن هذا المشروع تم تنفيذه في المنطقة مباشرة مع المزارعين لتأهيلهم ودعم نشاطاتهم وتصويبها نحو أهداف تنموية مستقبلية.

برامج الدعم التنموي الزراعي هذه، لا تقتصر على الاتحاد الأوروبي والأمم المتحدة، بل تتعداهما إلى برامج مدعومة من السفارة الأميركية الممثلة بـ "الوكالة الأميركية للتنمية الدولية (USAID)"<sup>27</sup>، وتستهدف بعض هذه البرامج القطاع الزراعي في لبنان في عدة مناطق زراعية وإنتاجية خصوصاً الريفية منها، حيث تستثمر الوكالة الأميركية للتنمية الدولية ما يقارب 166 مليون دولار في مشاريع النمو الاقتصادي الهادف. من هذه المشاريع المنفذة، مشروع "بلدي" الذي "يدعم أفراد المجتمع والجماعات المحلية والتعاونيات الزراعية من أجل محاربة الفقر، كما يعزز اللامركزية الاقتصادية-الاجتماعية في منطقة بعلبك الهرمل، مساهماً بذلك في زيادة الدخل

---

<sup>25</sup> - يعتبر برنامج الأمم المتحدة الإنمائي شبكة تنمية عالمية تابعة للأمم المتحدة. يدعو البرنامج إلى التغيير وربط البلدان بالمعرفة والخبرة والموارد بغية مساعدة الشعوب على بناء حياة أفضل. يعمل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في لبنان منذ خمسة عقود تقريباً وتحديداً منذ عام 1960. ويتعاون البرنامج بشكل وثيق مع مجلس الإنماء والإعمار على مستوى تحديد الاحتياجات والأولويات الوطنية وذلك في ظل تغييرات إنمائية وأمنية سريعة في أغلب الأحيان من أجل المساهمة في تحقيق الأهداف الإنمائية على الأمد الطويل.

<sup>26</sup> - موقع UNDP الرسمي، زيارة ميدانية مشتركة لسفارة اليابان وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي في لبنان إلى قبّ الياس في البقاع، تاريخ الدخول: 24/7/2019.

<http://www.lb.undp.org/content/lebanon/ar/home>

<sup>27</sup> - هي الوكالة الأميركية للتنمية الدولية، تنفذ السياسة الخارجية الأميركية من خلال تعزيز التقدم البشري على نطاق واسع، بينما تعمل في الوقت نفسه على توسيع المجتمعات الحرة المستقرة وتفتح الأسواق وتخلق الشركاء التجاريين للولايات المتحدة، وتعزز النوايا الحسنة. وتعمل الوكالة على تعزيز الازدهار الاقتصادي المشترك على نطاق واسع، وتقديم الأمن الغذائي والزراعة...

الأساسي لصغار المزارعين وأسرهم“<sup>28</sup> ، بقيمة 25.9 مليون دولار على مدة خمس سنوات (2013-2017).

كما وتدعم الوكالة الأميركية مشروع التنمية الزراعية والأعمال الريفية بقيمة 46 مليون دولار، وهو مشروع يعمل ”على تعزيز قطاعي الزراعة والتصنيع الزراعي عبر زيادة الإنتاجية والقدرة التنافسية للمنتجات اللبنانية مع إمكانية تحفيز النمو الاقتصادي في المناطق الريفية في لبنان“<sup>29</sup>. وهذا البرنامج يشمل بعض الأنواع من الفاكهة والخضار مثل الزيتون والعسل والعنب والأفوكادو والكرز والتفاح.

رغم ذلك، لم يتبنّ مؤتمر «سيدر» الذي لم تكتب له الحياة، تقديم الدعم المباشر للقطاع الزراعي، رغم ”أنه مؤتمر دولي لدعم النهوض الاقتصادي اللبناني، حيث تعهّدت فيه الحكومة القيام بعدد من الإصلاحات مقابل دعم المجتمع الدولي لمشاريع استثمارية (بنى تحتية بالدرجة الأولى) عبر تمويل هذه الأخيرة“<sup>30</sup>. فورقة العمل المقدمة لهذا المؤتمر تشير على نحو شكليّ إلى القطاعات الإنتاجية في لبنان في موضوع التنويع الإنتاجي فقط، إضافة إلى مشاريع بنى تحتية تشمل المياه والريّ في ما يخص القطاع الزراعي ولو بشكل غير مباشر. إلا أن هذا لا يُعدّ كافياً لدعم قطاع أساسي يدعم النهوض الاقتصادي اللبناني.

خلاصة الأمر، تلعب الجهات الدولية دوراً هاماً في دعم القطاع الزراعي في لبنان، مما يساهم بشكل أو بآخر في تعزيز موقع هذا القطاع وتمكينه من التطور والازدهار ولو بشكل تدريجي. كما وتؤدي هذه المشاريع المقدمة إلى تشجيع المواطنين وخاصة فئة الشباب لمزاولة الأعمال الزراعية

---

<sup>28</sup> الموقع الرسمي لسفارة الولايات المتحدة في لبنان، برنامج ”بلدي“ يحتفل بإنجاز براد لتخزين الفواكه في عيناتا، تاريخ الدخول: 2019/7/ 24.

<https://lb.usembassy.gov/ar/baladi-project-celebrates-completion-ainata-cold-storage-activity-ar/>

<sup>29</sup> الموقع الرسمي لسفارة الولايات المتحدة في لبنان، ”إنجازات مشروع التنمية الزراعية والأعمال الريفية الذي تبلغ تكلفته 46 مليون دولار أميركي بتمويل من الوكالة الأميركية للتنمية الدولية“، تاريخ الدخول: 2019/7/ 24.

<https://lb.usembassy.gov/ar/ambassador-richard-celebrates-achievements-under-the-usaid-funded-46-million-agribusiness-and-rural-development-project/>

<sup>30</sup> د. جاسم عجاقة، مؤتمر سيدر.. ما له وما عليه، لبنان الجديد، تاريخ الدخول: 2019/7/ 24.

<https://www.newlebanon.info/lebanon-now/397147/>

وتربية الحيوانات والاهتمام بالثروات الطبيعية، مما يزيد فرص العمل في هذا القطاع، الذي يشكل حجر أساس للاقتصاد اللبناني ويعزز الاستقرار الاجتماعي في لبنان عامة والريف خاصة.

لكن هذه المشاريع المقدمة تثير بعضاً من التساؤلات حول مدى فعالية عملها وإنجازاتها. فهي لا تغطي بمعظم الأحيان العجز الحقيقي الذي يعاني منه القطاع الزراعي، فنسبة الانجاز الفعلي لهذه المساعدات لا يتعدى في كثير من الأحيان نسبة ضئيلة من مجمل المساعدات المقدمة، لأن هذه المنظمات الخارجية تعتمد بالدرجة الأولى على الخبراء والمستشارين الاجانب، الذين يتقاضون رواتبهم المرتفعة من ضمن المبالغ المالية المقدمة للمشروع.

كما أن هذه المنظمات تسعى دائماً لـ'لتركيز على المشروعات التي يمكن تقييمها تقويمياً كميّاً ذا نتائج سريعة'<sup>31</sup>، بعيداً عن مفهوم الاستدامة للقطاع الزراعي، الذي تحاول الدولة من خلاله تعزيز أمنها الغذائي وإنتاجها المحلي. والدليل على ذلك أن المساعدات والمشاريع التي قدمت إلى لبنان لتطوير قطاعه الزراعي لا وجود فعليّاً لها، والقطاع الزراعي لا زال على حاله كقطاع مهمّش وغير منتج بعد الكم الهائل من المشاريع التي تم تنفيذها خلال السنوات المتلاحقة.

إضافة إلى أنّ هذه المنظمات تساهم في إعاقة عمل المنظمات الأهلية المحلية الساعية إلى لعب دور في تلبية الاحتياجات التنموية والمصالح الفعلية للمجتمع الزراعي اللبناني، مما يطرح مفهوم التبعية والاستغلال لهذه المنظمات من أجل إدراك أهداف أبعد من تقديماتها الانمائية، تقع في عمق السياسة والمصالح الخاصة بها.

لذا فمن واجب الدولة تحمل مسؤولياتها في تنظيم عمل هذه المنظمات وضبط مهامها، وتعزيز دور الأجهزة الحكومية للإشراف على مختلف الأنشطة والأعمال المقدمة، بدءاً من الجهاز البشري مروراً بمراحل تمويلها وخلفيات هذا التمويل ووجهة صرفه.

## 2- الدعم المحلي لوزارة الزراعة

هذا الأمر لا ينطبق فقط على الدور الخارجي الذي تؤديه المنظمات الدولية في التنمية الزراعية المحلية. إذ إن الحكومة اللبنانية سعت إلى إيجاد إدارة عامة مستقلة 'ذات صلاحيات إدارية ومالية خاصة تخضع إلى وصاية وزير الزراعة'. أنشئت عام 1963 بموجب المرسوم رقم 13335، عبر

<sup>31</sup> حسن جوني، المنظمات غير الحكومية وانعكاسها على الواقع الاقتصادي والاجتماعي في لبنان، الموقع الرسمي للجيش، تاريخ الدخول: 2020/6/29.

<https://www.lebarmy.gov.lb/ar/content/>

ما يُسمى بالـ **”المشروع الأخضر“**، أبرز أهدافه استصلاح الأراضي الزراعية والقيام بأعمال تكميلية وشق الطرق الزراعية وبناء البرك الترابية<sup>32</sup>. وتشمل صلاحياته الأساسية مجمل النشاطات الزراعية محلياً. ويتولى هذا المشروع مهام التعاون والتنسيق مع المنظمات الأوروبية في المشاريع الزراعية التنموية، إستراتيجياً وعملياً.

كما وحددت السلطة العامة المحلية **”أن أحد أهداف إنشاء المشروع الأخضر زيادة دخل العاملين في الزراعة وتنشيطهم في أرضهم“**<sup>33</sup>، ما يعطي أهمية لدور الريف في السياسات الزراعية العامة، خاصة أن مجمل النشاطات الموكلة إلى المشروع الأخضر تشمل المناطق الزراعية الريفية في المناطق الجبلية والقرى النائية. لكن معظم هذه الأهداف التي قام من أجلها المشروع لم تتحقق وفي طليعتها التنمية الاقتصادية والاجتماعية في المناطق الريفية.

وبالتوازي مع المشروع الأخضر، تؤدي **مؤسسة الأبحاث العلمية الزراعية** دوراً هاماً في المجال الداعم لوزارة الزراعة، فهي مؤسسة رسمية بموجب المرسوم رقم 16766 بتاريخ 7/ 8/ 1957، ولدى هذه المؤسسة 120 فرعاً ومختبراً وقسماً، و12 مركزاً في مختلف المدن والمناطق اللبنانية، ومن مهامها إجراء **”الأبحاث العلمية والتطبيقية الأساسية لتطوير القطاع الزراعي والنهوض به في لبنان. ولديها مركز أبحاث رئيسي في جبل لبنان، متخصص في الصحة الحيوانية وإنتاج اللقاحات والفيروسات ومراقبة الجودة وحماية النباتات والمسائل الغذائية“**<sup>34</sup>.

وتشمل مجالات عمل المؤسسة الأبحاث الزراعية والعلمية والمناخية حول الطقس والأحوال الجوية والتغير المناخي. وتتفرد أيضاً بنشر نتائج أبحاث ومشاريع وتقارير علمية مختلفة لا سيما حول المياه والزراعة.

---

<sup>32</sup> - وزارة الزراعة، المشروع الأخضر، تاريخ الدخول: 2019 / 11/ 28.

<http://www.greenplan.gov.lb/ar-gp/>

<sup>33</sup> - علي زين، آمال المشروع الأخضر، الإثنين 2013/09/09، جريدة المدن الالكترونية، تاريخ الدخول: 2019 / 11/ 28.

<https://www.almodon.com/economy/2013/9/9/>

<sup>34</sup> - ايدال محافظة جبل لبنان، تاريخ الدخول: 2019 / 11/ 28.

[https://investinlebanon.gov.lb/ar/lebanon at a glance/invest in regions/mount lebanon governorate](https://investinlebanon.gov.lb/ar/lebanon%20at%20a%20glance/invest%20in%20regions/mount%20lebanon%20governorate)

يضاف إلى هاتين الإدارتين، مرافق إدارية عدّة أنشأتها الدولة دعمًا للقطاع إلا أن إهمالها الدائم أضعف فعاليتها، كمكتب الفاكهة لمراقبة التوضيب والنوعيات المطلوبة للتصدير وإعداد الإحصائيات اللازمة، كذلك إبرام الاتفاقيات وتنظيم الدعايات والمعارض التجارية. أمّا مكتب الإنتاج الحيواني فلتحسين المنتجات الحيوانية وإنماء الطاقة الإنتاجية العامة للحليب واللحوم والدواجن، ومكتب الحبوب لبيع البذور المؤصلة بأسعار متدنية وشراء المحاصيل بأسعار مدعومة...

وماليًا أيضًا، ساهمت الدولة في تأسيس مصارف عدّة كمصرف التسليف الزراعي والصناعي والعقاري والمصرف الوطني للتنمية الزراعية وغيرها...

بعد تناول مصلحة زراعة جبل لبنان من المنظار القانوني والإداري لها، وعرض الاستراتيجية الأخيرة لوزارة الزراعة للأعوام 2014-2019، إضافة إلى الدور الدولي والمحلي الداعم للقطاع الزراعي، لا بدّ، على التوالي، من التطرق إلى حالة المصلحة الواقعية، وإلى علاقتها بالوزارة، وما إذا كانت تساهم في تنمية الريف زراعيًا. ذلك، بهدف استخلاص الإنجازات والوقوف عند العقبات ليصار بعدها إلى محاولة طرح الحلول المناسبة.

## **المبحث الثاني: التحديات المواجهة لآليات العمل في مصلحة جبل لبنان الزراعية**

بعد شرح الإطار النظري الذي قدّم لمحة عامة عن المصلحة الزراعية الإقليمية في لبنان، ومختلف الجهات الفاعلة في مجال القطاع الزراعي اللبناني من ضمنه التنمية الريفيّة، يأتي الدور العملي في المكان المستهدف لموضوع التقرير، ليلقي نظرة عملية على طبيعة الأعمال المنجزة في هذه الإدارة في المجالين الإداري والفني.

ومن أجل إتمام موضوع التقرير المطروح، كان لا بدّ من القيام بفترة تدريب فعلية في مختلف أقسام المرفق العام الذي يدخل ضمن الإشكالية المطروحة في التقرير، وهي مصلحة جبل لبنان الزراعية.

وعليه، سينقسم هذا المبحث إلى ثلاث فقرات، تتناول الفقرة الأولى فيه وصف مصلحة جبل لبنان الزراعية، على أن تستعرض الفقرة الثانية وقائع التدريب في أقسام المصلحة، وسيصار إلى تقييم هذا التدريب في الفقرة الثالثة.

## الفقرة الأولى: وصف مصلحة زراعة جبل لبنان

العمل الميداني هو أفضل ما يمكن أن يُكوّن صورة حقيقية عن واقع إدارة أو مؤسسة ما. فلا يمكن إعداد أي تقرير على أساس التنظير أو التكهن عن واقع العمل في الإدارات العامة في لبنان، ذلك لأن أي معلومات غير صائبة من الممكن أن تؤدي إلى تشويه الحقيقة إما سلبيًا أو إيجابيًا.

ومن أجل الوقوف عند أداء المصلحة الإداري والفني، تمّ القيام بفترة تدريبية داخل المصلحة، حيث تم الاطلاع فيها على المهام الإدارية والفنية للموظفين، وطبيعة الأعمال التي تقوم بها المصلحة.

بدايةً من حيث الجغرافيا، فإن مصلحة جبل لبنان الزراعية تقع في منطقة فرن الشباك، إحدى ضواحي بيروت. وهي تابعة لقضاء بعيدا ضمن محافظة جبل لبنان.

وفي وصف مكان المصلحة، فإنها موجودة في أحد المباني السكنية في حيّ سكّني. وهي عبارة عن عدد من الشقق المستأجرة والمستصلحة لكي تصبح مكاتب للموظفين في المصلحة. أي إن هذه الإدارة العامة التابعة لوزارة الزراعة اللبنانية، بحسب النظام المركزي الإداري في لبنان، تفتقر عقاريًا إلى مكان تابع للدولة أو مكان مخصص في الدائرة التنظيمية للمرافق العامة. فهذا الإيجار يتم بين الدولة والشخص الخاص عبر عقود إيجار خاصة ومؤقتة يحكمها القانون الخاص وتتجدد كل مدة معينة أو تنتقل إلى مكان آخر بعد انقضاء مدة عقد الإيجار، ما يسبب عرقلة في العمل وفوضى خلال الانتقال من مكان إلى آخر.

عدا عن أن الدوائر في هذه الشقق السكنية منفصلة عن بعضها بعضًا ولا تشكل مبنى متكاملًا كمرق عام للدولة. إضافة إلى أن هذا المبنى ليس له موقف خاص لسيارات الموظفين أو للسيارات التابعة للوزارة، فينتج عن هذا إجبار الموظفين على البحث عن مرائب لسياراتهم ما يُهدر في كثير من الأحيان الوقت في البحث وإيجاد الأماكن المناسبة، ويسبب أيضًا الكثير من المشاكل شبه اليومية مع سكان الأبنية المجاورة والتي تمّت مشاهدتها وملاحظتها خلال فترة التدريب العملية في المصلحة.

وليس بعيداً عن مبنى المصلحة ومكانها، فإن المشاكل اليومية التي تعاني منها المصلحة من احتياجات أساسية تعرقل عمل المصلحة. فدائمًا ما يشهد موظفوها انقطاعًا في التيار الكهربائي العام ونقصًا حادًا في المازوت المخصص لتعبئة المولد الكهربائي الخاص بالمصلحة، ما ينتج عنه الكثير من عرقلة الأعمال والتأخر في إنجاز المعاملات والمهام الموكلة بالموظفين. ولطالما يجلس

الموظفون لساعات طويلة في مكاتبهم دون القيام بأية أعمال وظيفية. يُضاف إلى هذا، انقطاع المياه المتكرر، مما سبّب أيضًا مشكلاتٍ عديدة.

من جهة أخرى، تفتقر المصلحة الزراعيّة، بمكاتبها كافة، إلى العديد من التجهيزات المادية والمالية. فإن أدنى التجهيزات المادية لأي مكتب إداري لا تتواجد في مكاتب الدوائر والأقسام، من مقاعد وخزائن كافية لملفات العمل ومكاتب الاجتماعات.

حتى وسائل التبريد والتدفئة بحاجة لصيانة في معظم هذه المكاتب، إضافة إلى أجهزة الاتصال الحديثة التي لا تتواجد في أغلبية المكاتب، وإن وجدت، فهي أجهزة قديمة جدًا ولا تواكب التقدم العلمي والتكنولوجي.

هذا من حيث الشكل الخارجي والمادي للمصلحة، أما في مضمون الأعمال الخاصة بالمصلحة داخليًا، فإن الاطلاع عن كثب على أعمال المصلحة والموظفين قد استدعى القيام بمجهود شخصي في العمل والملاحظة وإجراء المقابلات المتعلقة بموضوع التقرير وإيضاح بعض النقاط الملتبسة.

### **الفقرة الثانية: وقائع التدريب في أقسام المصلحة الزراعية**

تم تقسيم مدّة التدريب إلى شهرين أي 250 ساعة عمل فعلي، بشكل متساوٍ بين القسم الإداري الذي استغرق مدّة شهر كامل من العمل والتدريب، في كلّ من القلم التابع للمصلحة ودائرة القسم الإداري للاطلاع على كيفية سير وإنجاز المعاملات الإدارية والاهتمام بشؤون الموظفين والتواصل العمودي والافقي بين الدوائر، إن كان في الأمور الإدارية والفنية أو حتى الاجتماعية بين جميع الموظفين في المصلحة، وبين الدوائر التابعة للمصلحة كافة، من دائرة الثروة الحيوانية إلى دائرة التنمية الريفية والثروات الطبيعية، كذلك دائرة الدراسات والتنسيق وصولاً إلى دائرة الثروة الزراعية والتي كانت المحطة الأخيرة من التدريب العملي في المصلحة، وذلك لمدّة أسبوعٍ خُصّص لكل دائرة على حدة، من أجل الوقوف على أهم الأعمال الفنية والعملية التي يقوم بها الموظفون من الكشوفات على الماشية ومزارع الدواجن والمصانع الغذائية والكشوفات على المناطق الزراعية وأماكن الأحراج والأراضي المستصلحة، حيث كان دوام التدريب في المصلحة دوام عمل كاملاً.

أما المسؤول المباشر خلال فترة التدريب، فإنه لم يقتصر على شخص واحد فقط، وإن كان في الشهر الأول من التدريب قد قام بمباشرة هذا الدور موظف من القلم الإداري، وتمت متابعة التدريب في الدوائر الأخرى، من قبل موظف من كل دائرة تقريباً.



وكان لكل من هؤلاء المتابعين في فترة التدريب دور أساسي في شرح هيكلية مصلحة جبل لبنان الزراعية ومضامين المعاملات الإدارية المنجزة، كذلك إعطاء بعض النصائح والتعليمات والإرشادات المهمة لإنجاز بعض المهام أثناء فترة التدريب العملي، إضافة إلى تبيان مهام كل دائرة منفردة، وإعطاء نظرة عامة على مهام الموظفين في القسم الإداري والدوائر الفنية التابعة للمصلحة.

وقد كانت العلاقة مع الموظفين التابعين للمصلحة علاقة جيدة. وقد أبدوا تعاوناً لافتاً في ما خص التدريب واهتماماً خاصاً في ما ستقدمه الفترة التدريبية للتقرير. وهذا ما دعا رئيس المصلحة شخصياً لطلب تقرير مصغر عن الفترة التدريبية يُبين فيه أبرز مشكلات المصلحة وتقديم حلول واقتراحات تستهدف تقدم المصلحة في مختلف الأصعدة.

هذا إضافة إلى التسهيلات التي أُتيحت في ما خص الاطلاع على المعاملات، وبعض البيانات الخاصة في قلم المصلحة، ومعظم القوانين والأنظمة التي تنظم عملها وحتى المشاريع المقدمة من قبل الموظفين والاقتراحات التي تُرفع إلى الوزارة المركزية عبر نظام التسلسل الإداري في الإدارة العامة اللبنانية.

وفي ما خص المقابلات مع الموظفين داخل المصلحة فقد كان لكل الموظفين، تقريباً، وقت للجلوس معهم والتعرف على آرائهم وطرح بعض الأسئلة عليهم والاستماع لأفكارهم ومشاكلهم واقتراحاتهم.

## 1- القسم الإداري.

في الدائرة الإدارية، حيث أظهر موظفوها تعاوناً واضحاً خاصة في قسمي القلم وأمانة السر والقسم الإداري، سُمح بتطبيق بعض الأعمال الإدارية والاطلاع على كيفية سير المعاملات ذهاباً وإياباً، وإعطاء المعلومات الإدارية والاستشارات التي تفيد في العامل البحثي والعملي لجهة إعداد التقرير.

كما وتمّت مراقبة أداء الموظفين وطرق تعاملهم بين بعضهم بعضاً وبين المواطنين أصحاب التراخيص وحتى بين موظفي المراكز الذين يأتون إلى المصلحة بشكل دوري من أجل تسيير المعاملات وأخذ الموافقات من الوزارة على بعض التراخيص.

وبالاطلاع على آراء الموظفين في هذه الدائرة، أكدوا أن الأعمال الإدارية الرتيبة التي يقومون بها هي أعمال روتينية لا تخرج عن نطاق الاستكتاب في الدفتر اليومي لواردات المعاملات وكذلك

الصادرات، بدون أي وسيلة إلكترونية حديثة تُجاري التطور التكنولوجي الذي يواصل تقدمه في العالم. ومن المؤكد ”أن أحد العناصر الأساسية لرضى العمال وحسن أدائهم امتلاك الأدوات الصحيحة للعمل“<sup>35</sup>. فعلى العكس من ذلك، موظفو هذه المصلحة لا يمتلكون وسائل العمل الأساسية لإنجاز المهام بسرعة ودقة وإخلاص؛ لأن طرق العمل التقليدية التي يقومون بها تنتج الكثير من الأخطاء في المعاملات ما يسبب البطء في الإنجاز وإرجاع العديد من المعاملات لإعادة تصحيحها.

لهذا، فإن الجهد والتعب الذي أبداه الموظفون خلال فرز المعاملات المتعلقة بمختلف الدوائر والمراكز، من أجل إرسالها إما إلى المديرية العامة المتعلقة بالدوائر الموجودة أو بالمراكز المنتشرة في مختلف المناطق التابعة لمصلحة جبل لبنان، قد بيّنت مدى احتياج موظفي هذه المصلحة لأدنى الأدوات والتجهيزات الرئيسية لإنجاز الأعمال. فهذه المعاملات الورقية تدور في حلقة دائرية وتدخل في عدة مراحل من أجل إنجازها وتسليمها لأصحاب الشأن، في ظل غياب واضح لأي وسيلة إلكترونية تخفف من عبء الموظف، ونظام معلوماتي واتصالي تُرسل عبره المعاملات إلكترونياً، اختصاراً للوقت والجهد معاً.

فالمعاملات الإدارية اليومية تنتقل عبر نظام التسلسل الإداري المركزي. فالمواطن الذي يريد التقدم بطلب من وزارة الزراعة في إحدى المناطق اللبنانية، دون العاصمة بيروت، للحصول على إذن مزاولة عمل زراعي أو رخصة زراعية وحيوانية في نطاق صلاحيات وزارة الزراعة، عليه أن يقصد أحد المراكز الزراعية القريبة منه لتقديم طلب الرخصة، لتنتقل المعاملة أو الرخصة عبر أحد الموظفين إلى الدائرة صاحبة الصلاحية في مصلحة جبل لبنان ومن ثم تُحال إلى المصلحة لتسجيلها عبر القلم الإداري وتوقيعها من قبل رئيس المصلحة.

بدورها تُرسل مصلحة زراعة جبل لبنان المعاملة مع جميع المعاملات الواجب إنجازها إلى مصلحة الديوان في وزارة الزراعة، لتُحال بعدها إلى المديرية العامة المسؤولة عن مجال ونوع المعاملة، في وزارة الزراعة في العاصمة بيروت، ومن ثم تُرسل بالتسلسل الإداري إلى مصلحة الاحراج داخل الوزارة للموافقة عليها أو رفضها.

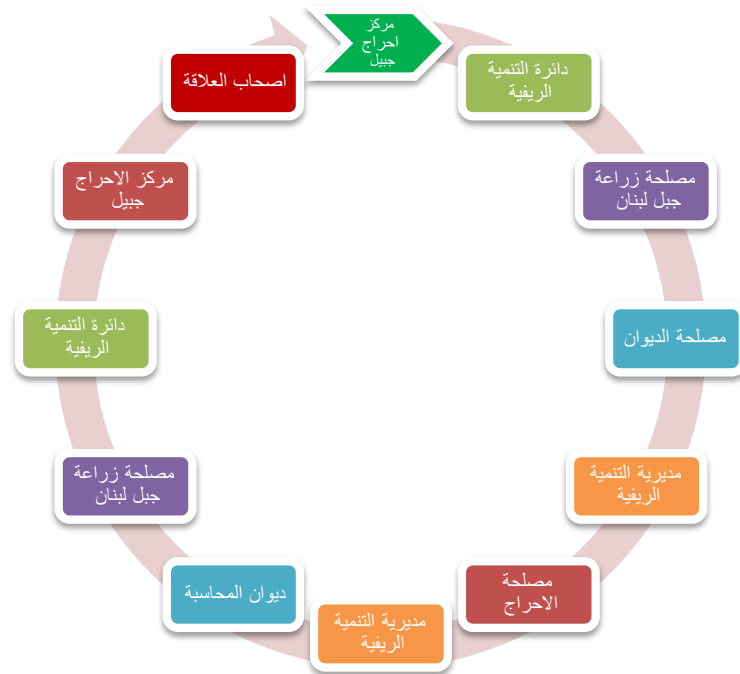
وبعد إنجاز المعاملة رفضاً أو إيجاباً، تعود إلى المديرية العامة صاحبة السلطة لثرجعها إلى مصلحة الديوان في الوزارة.

<sup>35</sup>- غارات بوب، تعريب د. هشام الدجاني، اثنتا عشرة مقدرة تنظيمية تقويم الأفراد أثناء العمل، مكتبة العبيكان، الطبعة العربية الأولى، الرياض، 2004، ص:111.

مصلحة ديوان بدورها تقوم بإعادة المعاملة عبر أحد الموظفين إلى مصلحة زراعة جبل لبنان الإقليمية، التي تأخذ نسخة مصورة منها للاحتفاظ بها في الأرشيف، وإعادتها إلى الدائرة صاحبة العلاقة في المصلحة، وهذه الأخيرة تقوم بتسليمها إلى موظفي المراكز الإقليمية التابع لمصلحة زراعة جبل لبنان لوضعها بين يدي صاحب العلاقة أو المواطنين أصحاب الشأن.

ولإيضاح الصورة أكثر، عن كيفية سير المعاملات في وزارة الزراعة، يظهر الرسم التوضيحي أدناه، مسار إحدى المعاملات من أجل الحصول على رخصة في تشحيل الأشجار وتفحيمها في قضاء جبيل.

المسار في الرسم التوضيحي التالي:



رسم توضيحي 1: مسار المعاملة الإدارية في وزارة الزراعة.

بناءً على الرسم التوضيحي أعلاه، فإن أقل مدة يمكن أن تُنجز بها أي معاملة هي أسبوع على أقل تقدير، بحيث إنها تنتقل من منطقة إلى أخرى لتصل مثلاً من جبيل إلى بيروت، بما فيه الوقت الذي تتطلبه لإنجاز المعاملة إدارياً وفنياً.

وعليه، فإنّ هذه الأعمال المتسلسلة التي تدور في حلقة متكاملة تولّد الملل لدى الموظفين الذين سرعان ما يتحولون إلى موظفين سلبيين وبيروقراطيين اتجاه العمل الذي يحكمهم، وتساهم بخلق حالة من الفوضى في أماكن تسيير المعاملات.

فموظفو المصلحة الزراعية لا يختلفون في الشكاوى المقدمة حول قلة الأعمال الإدارية التي تواكب تطور الأعمال في مجال التخطيط الاستراتيجي الإداري والإدارة العامة المتطورة التي تواكب تطور الأساليب الإدارية الحديثة والرؤى والأهداف الواضحة، وإقصاء دورهم المحوري في التنمية الزراعية المحلية والريفية.

ومن الأمور التي لوحظت أثناء التدريب، أن دائرة القسم الإداري تتولى، إضافة إلى الشؤون الإدارية، شؤون الموظفين، من دوامات الموظفين وإجازاتهم إضافة إلى الملفات الشخصية لكل موظف، وكل الأمور المتعلقة بمفهوم إدارة الموارد البشرية.

إلا أن من يقوم بمجمل هذه الأعمال هو موظف واحد من موظفي مصلحة جبل لبنان الزراعية، مما يولد قلة التوازن في العمل الإداري حيث يتحول معظم الاهتمام إلى شؤون الموظفين دون العمل الإداري على مستوى التخطيط والتنظيم والتنسيق بين مختلف أقسام المصلحة ودوائرها، والتي هي من أساسيات الإدارة العامة الحديثة.

وهذا يعود إلى غياب مبدأ تقسيم العمل داخل المصلحة، فالموظف المكبل بمسؤوليات متداخلة ومتشعبة، يصبح غير قادر على إنجاز معظمها بالدقة والسرعة المطلوبتين، بسبب الضياع الذي تخلقه تعددية المهام والمسؤوليات الإدارية والعملية التي تقع على عاتقه. وبالتالي يصبح هناك حيلولة دون أن يبدي كل موظف التركيز في الوظيفة الأساسية التي يشغلها.

وهنا تقع المشكلة الأساسية، في غياب مبدأ التوصيف الوظيفي في مصلحة زراعة جبل لبنان، حيث إن بعض الموظفين يقومون بمهام ليست من ضمن اختصاصهم. فحين يتم توصيف الأعمال يتحتم مباشرة تقسيمها بحسب الاختصاصات والشهادات، حيث يصبح لكل موظف مهام محددة ومتتالية بعيداً عن التداخل والفوضوية.

من جهة أخرى، في أثناء فترة التدريب في القسم الإداري، تم رصد بعض الأعمال المخالفة للقوانين المرعية الإجراء، التي تم تمريرها في المصلحة وذلك عبر الضغط السياسي المرفق من الوزارة.

فالموظف في المصلحة لا يملك السلطة الكافية للوقوف دون تمرير المخالفات، إلا في المجال الذي يشرّعه له القانون حسب نظام الموظفين التابع للمرسوم الاشتراعي رقم 112 الصادر بتاريخ 12 حزيران 1959 في المادة 14 (المعدّلة بالقانون رقم 144 تاريخ 6 أيار 1992) والتي تنص على واجبات الموظف العام خصوصاً اتجاه رئيسه.

فلموظف العام ”أن ينفذ بدقة أوامر رئيسه المباشر وتعليماته المتعلقة بالوظيفة إلا إذا كانت هذه الأوامر والتعليمات مخالفة القانون بصورة صريحة وواضحة. وفي هذه الحالة على الموظف أن يلتفت نظر رئيسه خطياً إلى المخالفة الحاصلة ولا يلزم بتنفيذ هذه الأوامر والتعليمات. ويعتبر المروّوس مسؤولاً في حال تنفيذها. وإذا أصّر الرئيس على هذه الأوامر والتعليمات، فعلى المروّوس أن يرفع بالتسلسل الإداري الخلاف إلى الوزير للبت فيه نهائياً. وفي أي حال، على الرئيس والمروّوس أن يبلغ مباشرة نسخة عن المراسلات إلى مجلس الخدمة والتفتيش المركزي“<sup>36</sup>. فكيف إذا كانت التعليمات صادرة من الوزارة المركزية نفسها؟

فالموظف في هذه الحالة يقع في دائرة الخوف والحيرة من عدم التنفيذ، إضافة إلى أنه لا يملك الجرأة الكافية في الاعتراض أو إرسال المراسلات إلى التفتيش المركزي خوفاً من خسارة الوظيفة أو التعرّض لأي أذى شخصي أو معنوي من قبل مروّوسيه، لأنه يُعتبر الحلقة الأضعف داخل المصلحة أمام الوساطات المناطقية والسياسية التي تحكم وزارة الزراعة من جهة والمصلحة الزراعية من جهة أخرى.

ومن المهم الإشارة، أنه أثناء فترة التدريب لوحظ أن المفتش العام قد طلب إذنًا خطياً من الوزارة لإرسالها للمصلحة من أجل الموافقة على القيام بجولة رقابية داخل المصلحة، بهدف مزاولة صلاحياته التفتيشية. وهذه المخالفة القانونية تدل على ضعف العمل الرقابي داخل أجهزة وإدارات الدولة العمومية. وهذا ما يُعد خرقاً واضحاً لقوانين الرقابة السارية في الإدارة العامة في لبنان.

هذه المخالفات في المصلحة الزراعية إدارياً يقابلها بعض الانجازات التي يقوم بها الموظفون وإن كانت متواضعة حسب إمكانيات المصلحة الإدارية والمالية. فإنجاز المعاملات والأعمال المتعلقة بمهامهم هي أكثر ما يهتمهم في المصلحة، إضافة إلى خدمة المواطنين القاصدين للمصلحة للحصول على رخصة أو تجديد معاملة وأيضاً خدمة الموظفين في الشأن الإداري في الإجازات والأعمال الإدارية الأخرى.

أما رئيس المصلحة الذي يشكل رأس الهرم التنظيمي فيها، ويعتبر الرئيس الأعلى لكافة الموظفين التابعين إدارياً وتسلسلياً لمصلحة زراعة جبل لبنان، فمعظم أعماله تتركز على الاجتماعات شبه

---

<sup>36</sup>- المرسوم الاشتراعي رقم 112/59 لنظام الموظفين، مركز الأبحاث والدراسات في المعلوماتية القانونية، الجامعة اللبنانية، تاريخ الدخول: 2019/10/2

<http://legiliban.ul.edu.lb/LawArticles.aspx?LawTreeSectionID=245879&lawId=2446>.

اليومية في وزارة الزراعة المركزية، والاجتماعات الدورية التي يعقدها مع رؤساء الدوائر والمراكز الموجودة في الأقضية التابعة لمصلحة جبل لبنان الزراعية للوقوف على أحوال المصلحة والمراكز الزراعية ومعالجة بعض المشاكل ضمن نطاق صلاحياته المنصوص عليها في المراسيم والقوانين العامة النافذة في لبنان.

إضافة إلى ذلك، فإن رئيس المصلحة يدير شؤون موظفيه ويطلع على مشاكلهم لحلها. فهو الموكل، على سبيل المثال، بتوزيع بطاقات تعبئة البنزين على الموظفين الذين يقومون بالكشوفات الفنية على مجمل النشاط الزراعي والحيواني في جبل لبنان.

بعد القسم الإداري، تم الانتقال إلى الدوائر في المصلحة الزراعية بدءًا من الثروة الحيوانية وانتهاءً بدائرة الثروة الزراعية، حيث إن التدريب لم يختلف كثيرًا في طريقة العمل والتعاطي رغم أنه اختلف في طبيعة العمل.

## 2- دائرة الثروة الحيوانية

تتكوّن دائرة الثروة الحيوانية في مصلحة زراعة جبل لبنان من عدد من الموظفين، الذين ينقسمون بين أطباء بيطريين ومساعدى الأطباء وخبراء فنيين، لإجراء الكشوفات اللازمة على المزارع والمسالخ ومؤسسات إنتاج مشتقات اللحوم والحليب، ضمن نطاق القطاع الحيواني في محافظة جبل لبنان والأقضية والمراكز التابعة لها، والتي من ضمنها تربية الماشية وإحصاء عدد الحيوانات ومراقبة المزارع وأماكن تربية الحيوانات ومصانع المنتوجات البقرية من الحليب ومشتقاته التي تدخل ضمن النظام الغذائي في لبنان. إضافة إلى ذلك تتولى الدائرة مراقبة جودة المسالخ وبرادات نقل اللحوم وإنتاج الغذاء وتصنيعه، وتقديم المساعدات على شكل اللقاحات ومطهرات الحلابات والطعم الطبي، كذلك إرشاد المزارعين لكيفية التصرف.

ويقوم الموظفون، على الرغم من قلة عددهم في الدائرة، بشكل شبه يومي بحملة الكشف على المزارع والمسالخ والمصانع المنتجة لمشتقات الحليب وبرادات نقل اللحوم على أنواعها، ومطابقتها لقواعد الجودة والصحة حسب المعايير الدولية الصحية والبيئية وتقديم تقرير عن كل كشف يتم القيام به.

والجدير بالذكر أن الكشف يتم من الدائرة أو من أحد المراكز السبعة التابعة لها والموزعة على مختلف المناطق. وأحيانًا يتم الكشف من قبل الاثنين معًا. على ذلك، تشهد المراكز التابعة للدائرة دورًا أكبر في نطاق الثروة الحيوانية، مما أدى أخيرًا إلى استحداث قسم الطب البيطري في المراكز.

لكن رغم ذلك فإن بيروقراطية العمل الإداري الناتج عن النظام الإداري المركزي يحتم إرسال بعض المعاملات الإدارية الخاصة بشؤون الثروة الحيوانية من المركز إلى مصلحة زراعة جبل لبنان فدائرة الثروة الحيوانية ومن ثم العودة إلى المصلحة لإرسالها إلى المديرية العامة للثروة الحيوانية للموافقة عليها وإعادتها بالتسلسل الإداري إلى المركز.

كما أن معاناة موظفي هذا القسم، تتركز في قلة عدد المساعدين الفنيين في الكشف وغياب موظفين إداريين يهتمون بالشؤون الإدارية الواجبة مثل تفريغ معالومات الكشوفات، لإعداد نظام معلوماتي متكامل عن جميع المزارعين والمؤسسات الزراعية لمعرفة أوضاعها وتصنيفها حسب موافقتها لشروط الصحة العالمية، والقيام بالأمور الإدارية الأخرى مثل تسليم وتسليم المعاملات وعملية الاستكتاب على الدفتر اليومي للواردات والصادرات من المعاملات الإدارية، حيث إنهم يقومون بجهود خاصة وفردية في وضع التقارير اللازمة.

إضافة إلى ذلك، يشهد موظفو الدائرة غياب المكننة في أساس العمل الإداري، مما يؤثر على بقاء المعاملات. كما أن منظمة الفاو العالمية قدمت مشروع الأجهزة الالكترونية الحديثة للكشافين في الدائرة لتقليل العمل اليدوي واعتماد المكننة، وتدريب الموظفين على آلية عمل جديدة، لكن دون جدوى، في ظل غياب موظفين إداريين تنحصر مهمتهم في إعادة تفريغ معلومات الكشوفات من أجل دراستها. وهنا لا يُخفي الموظفون الدور الكبير التي تلعبه المنظمات الدولية في تقديم المساعدات للقطاع الزراعي مما يشكل جزءاً هاماً في نمو هذا القطاع.

ويشتكي موظفو هذه الدائرة من غياب اهتمام وزارة الزراعة بالمبادرات الفردية المقترحة والمقدمة، والتي حاول القيام بها أحد أفراد هذه الدائرة، حيث تم اقتراح مشروع وتقديم دراسة عنه مع تحضير المستلزمات اللوجستية والمادية كافة، لكن تم رفضه من قبل الوزارة، مع عدم إيلائها أية أهمية وجدية.

ومروراً بباقي الدوائر، فإن الآراء والهواجس لا تختلف كثيراً عما يعبر عنه الموظفون، من تطلعات ومتطلبات للوظائف الإدارية والفنية في مصلحة زراعة جبل لبنان.

### 3- دائرة التنمية الريفية والثروات الطبيعية

كما سبق وبُين في التقرير، إن دائرة التنمية الريفية هي الدائرة التي تهتم بإدارة المراعي والحدائق والمساحات المزروعة والخضراء، إضافة إلى تنفيذ الرقابة على الأراضي المزروعة أو

المطلوب تشحيها، وحماية المحميات الطبيعية وتطبيق قوانين الصيد منعًا لاستغلال الثروات الطبيعية وتشويهها ضمن نطاق مصلحة جبل لبنان.

ففي دائرة التنمية الريفية والثروات الطبيعية، خاصة مع ما تشتمل عليه هذه الدائرة من المهام والأعمال، فإن بعض الموظفين فيها ممن تمت مقابلتهم، قد عبروا عن مشكلاتهم وبينوا مجهودهم الشخصي الدائم في سبيل الوظيفة الإدارية التي يشغلونها. فالمهندس الزراعي على سبيل المثال يقوم بمهام إدارية تختلف عن المهام الأساسية التي أوكلت إليه حسب المرسوم المنظم للوظائف الإدارية داخل المصالح الإقليمية. وهي نفس المعاناة بسبب غياب التوصيف الوظيفي داخل المصلحة.

هذا الالتزام الوظيفي بالعمل من قِبَل العاملين يعبر عن طاقاتهم الشخصية التي يبذلونها. "لكن ذلك المناخ من الالتزام قد يحيا أو يموت من خلال قرارات أو سلوكيات المشرفين والمديرين"،<sup>37</sup>، خاصة أن هذه الأعمال، حسب رأي الموظفين، ليست قاعدة مُلزِمة في المصلحة وأنها تأخذ وقتاً طويلاً وتحول دون إتمامهم الأعمال اللازمة.

كما أن غياب مسؤولية الدولة في التوصيف الوظيفي، وفي التجديد والتطوير للهيكل الإدارية الوظيفية للعاملين، ووضع الأشخاص المناسبين في الأماكن المناسبة، يدفع قدرات وإنجازات الموظفين إلى التراجع والتلاشي في العمل والأداء.

وقد أضاف أحد الموظفين، أن وزارة الزراعة تفتقر إلى هدف موحد للوصول إليه، يوحّد الأعمال والاقتراحات والجهود والمبادرات الفردية.

إذ إن التباين واضح في الآراء والاقتراحات المقدمة من قبل الوزارة بمختلف موظفيها والعاملين معها، دون الاتفاق على أهداف ورؤى محددة. ففي الحقيقة "لا يحتاج العاملون الملتزمون إلى من يفرض عليهم النظام ولكنهم يحتاجون فقط إلى وضوح الرؤية والتواصل الفعال والترابط"،<sup>38</sup>. هذا ما يجعل الموظف يُفرغ طاقاته في سبيل المصلحة العامة وخدمة المواطنين والدولة.

هذا إضافة إلى أن الوزارة قد وضعت نظاماً لإدخال المعلومات، إلا أنه لم يفعل لا شكلاً ولا مضموناً، حسب رأي أحد الموظفين داخل دائرة التنمية الريفية، مؤكداً أن مصلحة جبل لبنان بحاجة

<sup>37</sup>- مارتال فيني، حقائق حول الإدارة الفعالة للموظفين، دار العربية للعلوم الناشر، طبعة أولى، بيروت، 2009، ص:21.

<sup>38</sup>- مارتال فيني، مرجع سابق، ص:26.



إلى نظام معلوماتي كليّ لجميع دوائرها من أجل تنظيم دوران العمل والمعاملات فيها، ولمعرفة مكان وجود المعاملات لضمان حسن سيرها وتوخي الدقة والسرعة في إنجازها.

فمن هنا تكمن أهمية المكننة للمعاملات، لضبط المخالفات وتسجيلها على الدفتر اليومي للصادر والوارد، تحسباً لأي خطأ أو مخالفة. "فإنّ إدارة المعلومات أمر مهم جداً، فهي التي ستحدد مزايا وقيود المعلومات"،<sup>39</sup> والتي بالتالي ستحقق الهدف الأساسي للوظيفة العامة في تحقيق الصالح العامة.

وفي المقلب الآخر، في موضوع المحاكم المختصة بالشؤون الزراعية، المتعلقة بالمخالفات. فإن المعاملات التي تتضمن محضر ضبط، تعاني من الإهمال وعدم المتابعة في المحاكم مما ينتج عنه المماطلة في المعاملة، وتأخير في إصدار الأحكام. مما يسبب مشاكل في إنجاز المعاملات التي تتعارض مع المبدأ الأساسي للوظيفة العامة الذي ينص على مبدأ إنجاز المعاملات بسرعة ودقة وإخلاص.

#### 4- دائرة الدراسات والتنسيق

الجولة التدريبية بعد دائرة التنمية الريفية كانت في دائرة الدراسات والتنسيق. هذه الدائرة بالرغم من أنها تحوي الكثير من المهام المنصوص عليها في القانون كجمع المعلومات والإحصاءات الزراعية واقتراح الخطط الزراعية وتزويد مصلحة التخطيط بالتقارير والدراسات، كما اقترح مشاريع الخطط الانمائية [...] إلا أن معظم هذه المهام مغيّبة عن الأجندة اليومية والشهرية لهذه الدائرة. فالموظفون في هذه الدائرة تتركز أعمالهم على تحديد أسعار بعض المنتجات الزراعية وكميات الإنتاج السنوي في الأراضي الزراعية التابعة لمصلحة زراعة جبل لبنان. وخلال التدريب لوحظ غياب الدراسات التي تطل تحسين الإنتاج الزراعي والمشاريع الزراعية التي تحسن من المستوى الزراعي في هذه المنطقة.

كما وإن جدول الإحصاءات الزراعية لبعض المنتجات، كنظام معلوماتي في المصلحة، هو نتاج جهود شخصية للموظفين في هذه الدائرة لتنظيم المعلومات بغية التخفيف من الفوضى الإدارية والمعلوماتية التي من الممكن أن تحصل في ظل غياب الاهتمام الكافي من الوزارة.

---

<sup>39</sup>- سيمون كشر، تأثير التكنولوجيا على الحكم: نحو إصلاح إداري فعّال في لبنان، جريدة الاخبار، تاريخ الدخول: 2019/6/ 25.

فموظفو هذه الدائرة ليس لديهم أعمال إدارية أو فنية كاملة للقيام بها. وتقع هذه المسؤولية بالدرجة الأولى على وزارة الزراعة لعدم الاهتمام بالدراسات والبحوث الزراعية بهدف زيادة النشاط الزراعي والحيواني والاستثماري للثروات الطبيعية، وغياب الخطط الاستراتيجية الموضوعية من قبلها.

## 5- التدريب في دائرة الثروة الزراعية

دائرة الثروة الزراعية كانت المحطة الأخيرة للتدريب في مصلحة زراعة جبل لبنان. وهي الدائرة التي تتولى تنفيذ أعمال مكافحة الأمراض والآفات الزراعية ومراقبة المشاتل الخاصة، كذلك إبداء الرأي بطلبات الترخيص لسيارات نقل الإنتاج والمواد، وتنفيذ البرامج المتعلقة بالعناية بالإنتاج النباتي والمحاصيل الحقلية [...].

مهام هذه الدائرة متشعبة وكبيرة، لذلك تتطلب إمكانيات فنية وإدارية خاصة، إضافة إلى صلاحيات استثنائية غير موجودة حالياً، مما يعيق أو يؤخر إتمام معظم الأعمال التي شرعتها النظم الإدارية للوزارة والمصلحة. فتجهيزاتها الإدارية والتكنولوجية تفتقر لأدنى حاجات الإدارة العصرية.

ترتب على ذلك عدم رضى الموظفين على الأعمال الوظيفية والملل الوظيفي والخدمات. كما وأكد الموظفون في هذه الدائرة على ضرورة المكننة في أساس العمل الإداري، من أجل تجنب البطء في تسيير المعاملات.

وفي معرض التمرّن لإعداد هذا التقرير، تم اكتساب خبرات إدارية في العمل الوظيفي العام، إضافة إلى تكوين نظرة شاملة في كيفية القيادة وإدارة مصلحة عامة من قبل رئيس المصلحة.

## الفقرة الثالثة: تقييم التدريب في مصلحة زراعة جبل لبنان

تعتبر الفترة التدريبية في إعداد التقرير المهني، من أهم مراحل الإعداد. إذ إن المعلومات العملية التي يمكن للمتدرب الحصول عليها، أوضح بكثير من النصوص القانونية أو الدراسات النظرية البعيدة عن الواقع والتطبيق. فالتدريب يساهم بتكوين صورة جوهريّة ومباشرة لكيفية العمل والإنجاز في المكان المستهدف.

ولقد أفاد التمرّن في الاطلاع على الأعمال وتحديد المسؤوليات والأدوار داخل مصلحة زراعة جبل لبنان، بهدف إلقاء الضوء على الثغرات والمشاكل التي تحيط بالمصلحة، بغية تحديد المسار

الصحيح لمعالجة دور وزارة الزراعة في التنمية الريفية عن طريق إدارة المصلحة الزراعية الإقليمية.

وبشكل عام، فإن أهم الصعوبات والمشاكل التي ظهرت أثناء التدريب، هي أن المصلحة لا زالت تتلقى المعاملات وترسلها، عن طريق البريد الحي، أي من قبل الموظفين في المراكز التابعة لها، في وقت باتت شبكات الانترنت كفيلة بالقيام بهذه المهام على أكمل وجه ودون ترتيب أي أعباء إضافية على كاهل الموظف العام.

وهذا التخلف الإداري في إنجاز المعاملات والافتقار التكنولوجي، ساهم في ظاهرة التسرب الوظيفي في المصلحة أي من القطاع العام إلى القطاع الخاص، رغم أنها تُشكل الوظيفة التي توفر الأمان للمواطنين الطامحين إلى استقرار وظيفي واجتماعي.

إضافة إلى الانطباع القائم لدى الجمهور بأن الموظف العام ذو صفات سيئة، ويعيش حالة من الاتكالية الوظيفية والفوضى الإدارية، مع عدم القيام بواجباته الأساسية المنصوص عليها في القانون.

ومن المشاكل التي لا يمكن التغاضي عنها أيضاً، تلك التي تتعلق بالرشاوى. فإن ما يحصل في مصلحة زراعة جبل لبنان يكشف عن القبول بالرشاوى ليس من قبل الموظفين، بل من قبل الدولة نفسها. فوزارة الزراعة لا تعطي المصلحة مبالغ كافية من أجل وقود سيارات الكشوفات التي يقوم بها موظفون تابعون للمصلحة، مما يضطرّ الموظفين لأن يستقلوا السيارات الخصوصية للمواطنين أصحاب الخدمات، الذين يقومون بعرض المال عليهم مقابل إنجاز معاملاتهم أو تخفيض الضرائب على أراضيهم.

أما في الشق الفني والعملي لوزارة الزراعة، وما يتبعها من مصلحة إقليمية ومراكز زراعية وإرشاد زراعي، فإن هذه المذكورة تفتقر إلى الخطط الإنمائية المستدامة عبر تشجيع الاستثمار الزراعي. فالتفكير التقليدي حول النشاط الزراعي لا يزال يستحوذ على عقلية وزارة الزراعة، مستندةً إلى الأعمال البدائية والتقليدية في الزراعة والإنتاج الحيواني. فعلى سبيل المثال فإن الخطة الزراعية الأخيرة التي طرحتها وزارة الزراعة لتوفير الأمن الغذائي، انطلقت من ”خطّتين: الأولى، وضعها الاتحاد الأوروبي للبنان عام 1999، وأخرى عملت عليها منظمة الأغذية

والزراعة للأمم المتحدة (FAO) عام 2000، مع الاختلاف الهائل في الظروف والأرقام بين اليوم وقبل 20 عاماً<sup>40</sup>.

وهذا إنّما يدل على اللامبالاة التي تتعمدها الدولة في توفير الحاجات الغذائية التي يؤمنها هذا القطاع، والاستمرار في الاتكال على الخارج، والذي بات اليوم من الأمور المستعصية أمام الأزمة المالية التي يعاني منها لبنان وانهيار العملة الوطنية مقابل الدولار، إضافة إلى جائحة "كورونا" وما رافقها من وقف التصدير إلى لبنان خلال بعض الفترات.

فالتفكير الدائم بمبدأ المشاريع ذات الربح السريع، والتي تعتمد على المواد المستوردة، يمنع القطاع الزراعي من الانتقال إلى قطاع منتج وفعال، حيث إن البلاد اليوم، بأمر الحاجة إلى مشاريع ذات جدوى، لتأمين الاكتفاء الذاتي على المستوى الوطني.

إذاً فوزارة الزراعة في لبنان تليها مصلحة زراعة جبل لبنان هي إدارة عامة ضعيفة بكل المعايير المالية والمادية والبشرية، تحكمها قوانين وأنظمة إدارية بالية، أدت إلى تكوين نظرة مُخَيِّبة عن الأجهزة العامة للدولة.

إلا أنّ الدور الأساسي لهذا التقرير، يقتضي عدم الوقوف عند هذه الصعوبات والسلبيات والتسليم لها، بل العمل على خلق حلول وخطط مستقبلية من الممكن أن تساهم بشكل كبير في تحسين مستوى وأداء وزارة الزراعة في تنمية القطاع خصوصاً في الريف، وإن كان بشكل جزئي يتطور تبعاً ليشكل حلّاً نهائياً وجذرياً للمشاكل الزراعية والقطاع بشكل عام.

ومن أجل ذلك، تم القيام بمقابلة مع رئيس مصلحة زراعة جبل لبنان الاستاذ عبّود فريحة كونه المسؤول الأعلى عن مصلحته الإقليمية، في تاريخ الخامس عشر من أيلول 2020، وتضمنت الأسئلة والأجوبة التالية:

السؤال الأول: لماذا لا يوجد في وزارة الزراعة اللبنانية هيئة مختصة في إدارة المصالح الإقليمية، تكون من مهامها إعداد الخطط الاستراتيجية والرقابة المباشرة على جميع المصالح؟

---

<sup>40</sup> - فراس الشوفي، خطة الطوارئ الزراعية: الأمن الغذائي لسنة واحدة!، جريدة الاخبار، تاريخ الدخول: 2020/6/30.

<https://al-akhbar.com/Politics/287400>

- المديرية العامة مهمتها إعداد الخطط الاستراتيجية والرقابة المباشرة على المصالح الاقليمية.

السؤال الثاني: هل تشارك المصلحة الاقليمية فعلياً بوضع ورسم الخطة الاستراتيجية لوزارة الزراعة؟

- غالباً ما يُطلب من المصلحة الزراعة المشاركة.

السؤال الثالث: في عصرنا الحالي، يكثر الحديث عن مفهوم اللامركزية الادارية كأحد حلول للبيروقراطية وتمركز السلطة. برأيكم هل اعتماد اللامركزية هو البديل الامثل على صعيد المصالح الاقليمية الزراعية لإشراكها في عملية التنمية الريفية؟ أم أنّ دمج بعضاً من أساليب المركزية واللامركزية الادارية يُوتي بنتائج أفضل؟

- اللامركزية هي الحل على المدى البعيد، لكن كمرحلة إنتقالية الافضل هو الدمج.

السؤال الرابع: هناك ضبابية حول آلية تعيين أو إختيار رئيس المصلحة الاقليمية الزراعية. ما هي الاسس القانونية والتشريعية التي تم الاستناد عليها في عملية التعيين؟

- الترفيع من الفئة الثالثة للثانية أي رئيس المصلحة، ويجب أن يكون قد أتم الدورة التدريبية الخاصة للترفيع من الفئة الثالثة للثانية بنجاح، وعمل 8 سنوات في الفئة الثالثة، فيصدر به مرسوم الترفيع ويصبح رئيساً للمصلحة. ولكن حالياً كل الامور تجري بالتكليف.

السؤال الخامس: يُعتبر الموظف في الادارة العامة أداة لتنفيذ مهام معينة تنص عليها القوانين دون إعطاء أي أهمية لمبادراته الفردية. كيف يؤثر هذا العمل على مبادئ الادارة الحديثة والتطور الاستراتيجي للمصلحة مما يفقد الفرد الحس بالمسؤولية والعمل؟

- الادارة الحديثة تعطي الفرد إمكانية المبادرة وتكافئه عليها، وهذا ما يجب أن يطبق في الادارة العامة اللبنانية.

السؤال السادس: هل تعتقدون أننا أمام مرحلة جديد في الوظيفة العامة، ألا وهي التسرب من القطاع العام إلى القطاع الخاص بسبب سوء أداء العمل في القطاع العام، بعد أن كان هذا القطاع يشكل ملجئ الامان والاستقرار للموظف؟

- بسبب الازمة الاقتصادية، لم يعد هناك من فرص عمل في القطاع الخاص وتردي القطاع العام سوف يدفع بالشباب للهجرة.

السؤال السابع: الموظف بحاجة دائماً إلى تحفيز مادي ومعنوي. ولكن ماذا لو تم الانتقاص من أدنى حقوقه بتخفيض الاجور كما نشهده اليوم؟ ألا يدفعه ذلك إلى عدم الامان الوظيفي والبحث عن مصادر أخرى للدخل مثل الرشوة أو مزاولة أعمال لا يسمح بها القانون وإهمال العمل الاداري الموكل به؟

- بالتأكيد من نشأ على تربية صالحة لن يقوم بأي مخالفة، والوضع المادي ليس إلا حجة للمرتشين.

السؤال الثامن: برأيكم، هل يبدأ الاصلاح الزراعي من التأهيل البشري أم من التطوير المالي والمادي لأدوات الزراعة؟

- التأهيل البشري هو البداية.

السؤال التاسع: ما هي أهم الاسهامات التي يمكن أن تقوم بها الدولة تحديداً وزارة الزراعة، من أجل التنمية الرّيفيّة في لبنان؟

- الارشاد ونقل التكنولوجيا والطرق الحديثة للزراعة.

السؤال العاشر: في ما خص مصلحة زراعة جبل لبنان، فإنها تفتقر إلى أدنى التجهيزات المادية والمالية. على من تقع المسؤولية في هذا الامر؟

- ليست مصلحة زراعة جبل لبنان فقط، بل كل وزارة الزراعة وأيضاً جميع الوزارات. بسبب عدم توزيع الموازنات بالطرق التي تبني الادارة.

السؤال الحادي عشر: قانونياً، هل يحق للمصلحة الاقليمية تحديد الموارد المالية اللازمة لها وطلبها من الوزارة؟

- بالتأكيد يطلب رئيس المصلحة الاقليمية تمويل أنشطة وصيانة وكلفة تنفيذ الأعمال. والادارة المركزية إما توافق أو تفاوض أو تعارض.

السؤال الثاني عشر: خلال فترة التدريب في دائرة الدراسات والتنسيق، لوحظ أن عمل موظفي هذه الدائرة يختصر على تحديد كميات بعض المنتجات وكلفتها وأسعارها. لماذا لا يهتم المعنيون في

تفعيل دور هذه الدائرة في إعداد الدراسات وتقديم الخطط لتنمية بعض الثروات الطبيعية والعمل على دعم الثروة الزراعية والحيوانية خصوصاً في الرّيْف؟

- بالفعل بدأ العمل على هذا، مع تغيير مدير الدراسات والتنسيق. حيث إستلم هذه الوظيفة مهندسة شابة تسعى لما تضمنه سؤالك.

السؤال الثالث عشر: أخيراً، ما رأيكم في مصلحة جبل لبنان الزراعية على الصعيد العملي والاداري؟

- هنا يجب أن نأخذ برأيك، لكن برأي هناك ثلاث فئات من الموظفين :

1- فئة تواكب التطورات وتعمل على الانتاجية وخلق الفرص.

2- فئة تعمل مع الفئة الاولى وتنفذ ما يُطلب منها.

3- فئة يائسة وبطبيعة الاشخاص فهي ليست قادرة لا على العطاء ولا على المواكبة.

وبدا لافتاً في هذه المقابلة الاجابات المختصرة لرئيس المصلحة، وقد يعود هذا الامر إما للحرص الزائد أو التحفظ عن إبداء الرأي. في حين أن دوره يجب أن يكون أساسياً في إيضاح الحقائق، وتحديد المسؤوليات تمهيداً للإصلاح.

خلاصة الأمر، إن المصالح الإقليمية في لبنان، بما فيها مصلحة زراعة جبل لبنان، وحسب التشريعات القانونية والإدارية سالفة الذكر، تخضع للنظام الإداري المركزي النسبي أو اللامركزي. أي أنها تخضع مباشرة عبر التسلسل الإداري المركزي إلى وزارة الزراعة، دون أي استقلالية على الصعيد المالي أو الإداري أو الرقابي.

إلا أن هذا النظام المركزي اللامركزي لا يعطيها أهمية كبرى في رسم الاستراتيجية العامة للقطاع الزراعي كما تبين سابقاً. رغم أن معظم النشاطات الزراعية بشكل العام، تُطبّق في المناطق الزراعية، أي على كامل حدود المناطق اللبنانية بما فيها المناطق الزراعية الريفية النائية، مما يعيق عمل المصلحة في تلبية الحاجات الدائمة والمستعجلة للقطاع الزراعي والعاملين فيه من المزارعين ومربي المواشي والنحل وغيرهم.

علماً أن أغلب المشاريع المحلية والدولية الداعمة للزراعة في لبنان التي تشمل معظم المناطق الزراعية اللبنانية تُنفذ بالتعاون مع وزارة الزراعة عبر المراكز الزراعية التابعة للمصالح الإقليمية الزراعية في البلدات والقرى، إضافة إلى البلديات والجهات المعنية في القطاع.

وعن التّموذج المتّخذ في دراسة هذا التقرير، والمتمثل بـ ”مصلحة جبل لبنان الزراعية“، فإن التّمرّن في هذه الإدارة المركزية اللّاحصرية، أبرز نقاط سلبية جمّة في النظام الإداري الذي يحكم هذه المصلحة، إضافة إلى العراقيل الإدارية التي تحصل نتيجة إهمال الجهات الرسمية المؤثرة في القطاع الزراعي؛ أولها تدني الاعتمادات الماليّة المخصّصة في موازنة الدولة للقطاع الزراعي، وغياب المشاريع الاستثمارية الزراعية، إضافة إلى ضعف الأداء الوظيفي لبعض العاملين في المصلحة ونقص العديد من التجهيزات التي تساهم في إتمام المهام الوظيفية، مما يؤثر سلبيًا على تنفيذ معظم الخدمات والنشاطات الزراعية، وأخيرًا غياب إدارة المخاطر الزراعية التي تنظر حصرًا في الخسائر التي تلحق بالقطاع الزراعي نتيجة الحوادث الزراعية غير الإدارية ذات الأسباب المختلفة.

لذا، سيعتمد هذا التقرير في فصله الثاني، إلى محاولة تقديم إقتراحات للنظام الإداري الأنسب للمصالح الإقليمية في لبنان، خاصة المصالح الزراعية، في سبيل معالجة مشاكل القطاع الزراعي والتي تتركز في مناطق الرّيف اللبناني، علّها تساهم في عملية إصلاح القطاع الزراعي اللبناني، وجعله من القطاعات المؤثرة على الصّعيد الاقتصادي في لبنان.



## الفصل الثاني: الإدارة السليمة للتنمية الزراعية الريفية

تَعتمد الدول في تنظيمها الإداري على اختيار النظام الملائم لأيديولوجيتها الذاتية التي تتبناها السلطة الحاكمة. فهي تختار أسلوبها الإداري الخاص بما يتلاءم مع ظروفها الاجتماعية والاقتصادية والسياسية. إلا أن التنظيمات الإدارية المعتمدة قلما تستمر طويلاً في ظل المتغيرات الداخلية والخارجية التي تطرأ على الحكومات وصانعي سياساتها العامة. "خاصة وأن السياسات الحكومية تكون عرضة لمتغيرات محلية ودولية ذات حركية سريعة تستدعي وجود منظومة إدارية تستطيع مواجهة تحديات هذا العصر" <sup>41</sup>.

تاريخياً، لجأت الدول في بداية نشأتها، إلى أسلوب الإدارة المركزية من أجل ضمان وحدتها وتطبيق القانون، لكن بمرور الوقت، و"تزايد الضغوط الخارجية والسوق الحرة والعولمة والخصخصة وتنازل الدولة عن بعض مهامها للخواص توجهت الكثير من الدول النامية نحو اللامركزية كأسلوب إداري حديث" <sup>42</sup>.

في لبنان، وعقب حصوله على الاستقلال التام من الدولة الفرنسية المنتدبة، في ذلك الحين، فإن النظام الإداري الذي نشأ، استند في أغلبه إلى النظام الإداري الفرنسي. وبعد النظام المركزي الحادّ الذي حكم لبنان إلى العام 1959، ساد النظام الإداري المركزي النسبي، في الإدارة العامة اللبنانية، بكافة مقوماته وأوجهه. بدءاً من رئيس الجمهورية اللبنانية في السلطة التنفيذية، وصولاً عبر التسلسل الإداري، إلى الوزارات بما تتضمنه من مديريات عامة ومديريات، مروراً بالمصالح الإقليمية، إلى أصغر وحدات إدارية في الدولة وهي الدوائر والأقسام.

إلا أن هذا النظام لم يستمر حصراً في إدارة الدولة، إذ سرعان ما بدأت بنية اللامركزية الإدارية تنبثق من رحم المركزية، بشقيها المحلي والمرفقي في بعض المرافق العامة للدولة.

إذاً فالتنظيم الإداري في لبنان يقوم على ركيزتين أساسيتين، هما المركزية الإدارية المتمركزة في العاصمة بيروت واللامركزية الإدارية بجزءيها المرفقي (المؤسسة العامة) والمحلي (البلديات).

<sup>41</sup>- د. كامل بربر، إستراتيجية الإصلاح في الإدارة العامة، دار المنهل اللبناني، الطبعة الأولى، بيروت، 2012 ص: 93.

<sup>42</sup>- ملخص القانون الإداري: التنظيم الإداري، PDF،

[https://www.bawabat-el9anon.com/2017/04/pdf\\_23.html](https://www.bawabat-el9anon.com/2017/04/pdf_23.html)

في هذا الفصل سيتم عرض الأسلوبين الإداريين المذكورين في بحثين منفصلين، الأول يتناول الأنظمة الإدارية المتنوعة لإدارة مرفق عام، أمّا الثاني، فيتحدث عن المسار الإداري الأمثل لنشاط زراعي مُنتج، بغية تحديد الطريقة الملائمة لوزارة الزراعة في إدارتها للقطاع الزراعي الريفي.

## المبحث الأول: الأنظمة الإدارية المتنوعة لإدارة مرفق عام

إن نجاح الإدارة هو المقياس الذي يمكن الاعتماد عليه من أجل معرفة نجاح الدولة. إذ إن الإدارة العامة هي ذراع الدولة، من خلال العلاقة التفاعلية والتكاملية بينهما، خاصة وأن كلاهما تصبّ في المصلحة العامة والنفع العام للمواطن. لذا تسعى الدولة إلى إنشاء تنظيم إداري عام هدفه الأساسي تقديم منفعة عامة وتلبية حاجات الأفراد في المجتمع.

بدايةً، يقصد بالتنظيم الإداري، التنظيم الذي ”يهتم بهيكل المنظمة وتحديد العلاقات بين الأفراد فيها وبتقسيم الأعمال وتوزيع الاختصاصات وتحديد السلطات والمسؤوليات في المنظمة، ويبين لكل فرد في المنظمة الدور الذي يقوم به والواجبات المطلوب تأديته. ويسير هذا التنظيم حسب قواعد ومبادئ معينة تعتبر من المقومات الأساسية له“<sup>43</sup>. وتعتبر المركزية واللامركزية الإدارية إحدى صور التنظيم الإداري في الدولة المعاصرة، وأسلوباً من أساليب النهوض بالوظيفة الإدارية في الدولة.

وسينقسم هذا المبحث إلى ثلاث فقرات، على أن تتناول الفقرة الأولى منه، التنظيم الإداري المركزي، والفقرة الثانية إستراتيجية تطبيق اللامركزية الإدارية والإدارة المشتركة، أمّا الفقرة الثالثة فستبين المقارنة والتقييم لكل من المركزية واللامركزية والإدارة المشتركة.

<sup>43</sup> - دراسة وصفية لتطوير التنظيم الإداري في ضوء أبعاد التنمية المستدامة، مجلة كلية التربية، جامعة الأزهر،

العدد: (١٦٨ الجزء الرابع) أبريل لسنة ٢٠١٦م، ص: 331، تاريخ الدخول: 2020/6/30. Pdf

[https://jsrep.journals.ekb.eg/article\\_32078\\_23184a22ccfe813994085c10780c31c0.pdf](https://jsrep.journals.ekb.eg/article_32078_23184a22ccfe813994085c10780c31c0.pdf)

## الفقرة الأولى: التنظيم المركزي في لبنان

تُعرف المركزية الإدارية، بأنها 'جهاز إداري يتم فيه صنع القرار، واتخاذ جميع الإجراءات الإدارية من قبل السلطة المركزية الواحدة'،<sup>44</sup>. ولهذا الأسلوب الإداري وفقاً لمفهومه العام، شكلان أساسيان: الأول المركزية الحصرية، التي تستند إلى تركيز جميع المهام والصلاحيات الإدارية حصراً، بيد السلطة المركزية دون أن يكون لها ممثلون في العاصمة والأقاليم. والشكل الثاني، يتمثل بالمركزية النسبية أو اللاحصرية، والتي تعني تفويض السلطة المركزية عن جزء من صلاحياتها الإدارية لبعض ممثليها المحليين (المحافظ والقائمقام) والوحدات الإدارية، بهدف التخفيف من أعباء السلطة المركزية.

في لبنان، قُسم النظام المركزي، حسبما ينص الدستور، إلى جهازين أساسيين متمثلين بمجلس الوزراء أولاً، وعلى رأسه رئيس الجمهورية ورئيس المجلس، من ثم الوزراء، ومن يعاونهم من مديرين عامين وموظفين في الإدارة ذاتها. ويشكلون بدورهم السلطة التنفيذية، ويتبعها نظام مركزي للاحصري يتمثل بالمحافظات والأقضية التابعة للسلطة المركزية والوحدات الإقليمية التابعة للوزارات. ولأن موضوع التقرير ينحصر بإشكالية مركزية وزارة الزراعة وتبعية المصالح الإقليمية لها، فسيتركز البحث في الشكل التنظيمي للوزارة إدارياً مع الوجه اللاحصري المتمثل بالوحدات الإقليمية.

## البند الأول: أوجه النظام المركزي الحصري في لبنان

بشكل عام، لمجلس الوزراء، بحكم الدستور، صلاحيات عدة في الحكم والإدارة والتشريع، أهمها، 'وضع السياسة العامة للدولة في جميع الميادين ووضع مشاريع القوانين والمراسيم التنظيمية واتخاذ القرارات اللازمة لتطبيقها، إضافة إلى تنفيذ القوانين والأنظمة والإشراف على أعمال أجهزة الدولة وتعيين الموظفين وصرفهم وقبول استقالتهم وفق القانون'،<sup>45</sup>. أي أن مجلس الوزراء هو

<sup>44</sup> -La centralization: definition, histoire, avantage, inconvenient, Cours de droit.net, 2020/6/30 تاريخ الدخول:

<https://cours-de-droit.net/la-centralisation-definition-histoire-avantage-inconvenient-a126957702/>

<sup>45</sup> -المادة 65 من الدستور اللبناني، عدلت في 1990/9/18، الجامعة اللبنانية، مركز الأبحاث والدراسات في المعلوماتية القانونية. تاريخ الدخول: 2020/7/6.

<http://www.legallaw.ul.edu.lb/LawArticles.aspx?LawArticleID=1007504&LawId=244058>

المسؤول المباشر عن إدارة جميع المرافق العامة في الدولة تنظيمياً وإدارياً، باعتباره مصدر صنع واتخاذ القرارات، وإليه تخضع جميع الإدارات والمؤسسات العامة في لبنان.

أما الوزير، وحسب الدستور، فهو الرئيس الإداري الأعلى في وزارته. و”له سلطة رئاسية تسلسلية عامة على جميع الموظفين في إدارته، كما يستطيع تنظيم أجهزة إدارته وإصدار أنظمتها الداخلية ضمن حدود القانون، وتحديد شروط أعمالها والأوضاع الوظيفية فيها”،<sup>46</sup>. كما أنّ له السلطة في اتخاذ التدابير الداخلية المتعلقة بالمستفيدين من المرفق العام الذي يرأسه. مثلاً على ذلك، تنظيم إستيراد الأدوية الزراعية والأعلاف في وزارة الزراعة. علاوة على ذلك، للوزير الحق في إصدار قرارات فردية أو تنظيمية.

يتبين إذًا، أن الوزير بصفته الممثل الإداري للسلطة المركزية في لبنان، تعود إليه صلاحية البتّ النهائي بأي عمل أو نشاط إداري للذين يتبعون له ويرتبطون به تسلسلياً، ويتلقون منه الأوامر والتعليمات. أي إن ”النظام المركزي الإداري يعني تركيز الوظيفة الإدارية في الحكومة المركزية، وخضوع جميع الموظفين لنظام التسلسل الإداري والسلطة الرئاسية“،<sup>47</sup>. كحال وزارة الزراعة في لبنان، بحيث إن الوحدات الإدارية التسلسلية، يتوجب عليها دائماً العودة إلى السلطة الرئاسية الأعلى في الوزارة (أي الوزير) للبتّ بأمور تتعلق بعملها. رغم أن هذه الوزارة، بدورها الإنتاجي التنموي، يتركز عملها في التنمية الريفية، أي بعيداً عن التمرکز في العاصمة، بل تفرّعها في المناطق الزراعية والإنتاجية النائية كافة.

كما وتتألف كل وزارة، حسبما ينص المرسوم التشريعي 59/111 (تنظيم الإدارات العامة في لبنان) ”إلى مديرية عامة وأكثر وتقسم كل إدارة عامة إلى مديريات، أو مصالح، وتقسم المصالح بدورها إلى دوائر وأقسام“،<sup>48</sup>. على أن تخضع جميع هذه المنظومات الإدارية لسلطة الوزير باعتباره الرئيس الإداري الأعلى في وزارته.

<sup>46</sup>- د. وفيق خضر ریحان، سلسلة محاضرات منسقة في القانون الإداري العام للسنة المنهجية الثانية، الجامعة اللبنانية، كلية الحقوق والعلوم السياسية والإدارية. الفرع الأول، ص: 37 (بتصرف).

<sup>47</sup>- د. وليد عبد الرحيم، أشكال التنظيم الإداري، الدراسة في مجلة الحياة اللبنانية تصدر عن مجلس النواب اللبناني، المجلد 34، تاريخ الدخول: 2020/7/6.

<https://sites.google.com/site/walidabdulrahim/home/my-miscellaneous-studies/hykyte-altzym-aladary-fy-lbnan/h>

<sup>48</sup>- د. وفيق خضر ریحان، مرجع سابق، ص: 38. (بتصرف).

وتبعاً لسياسة التسلسل الإداري العمودي، يُعتبر المدير العام الرئيس المباشر لجميع الموظفين التابعين له، بعد سلطة الوزير. وهو المنفذ الفعلي لسياسة الوزارة. وبحكم القانون؛ فهو المسؤول عن مراقبة المصالح العامة والمصالح المشتركة أو الخاصة الخاضعة لوصاية وزارته. إضافة إلى صلاحيات إدارية ورقابية تأديبية أخرى، ينص عليها القانون 59/111 في المادة السابعة منه.<sup>49</sup> وبحكم المركزية النسبية يحق للوزير تفويض بعض الصلاحيات الإدارية إلى المدير العام. وعلى الأخير القيام بها في نطاق الصلاحيات الموكلة إليه.

يتبع المدير العام، مديريات ومصالح على رأس كل منها مدير بالنسبة للمديريات ورئيس مصلحة للمصالح الإدارية في الوزارة، يمارس كل منهم صلاحيات يخولهم إياها القانون والأنظمة المتعلقة بالوزارة. ويعتبر المدير كما رئيس المصلحة المسؤول عن أعمال الدوائر التابعة له، فهو يدير ويفتش ويسهر على تنفيذ القوانين والأنظمة وحسن قيام الموظفين التابعين له بالأعمال الموكلة إليهم.

ولرئيس المصلحة، كما المدير، تنفيذ الأعمال المفوضة إليه تسلسلياً من المدير العام. كما يمكن لهما بالتالي، تفويض بعض من صلاحياتهما إلى رؤساء الدوائر والأقسام التابعين لهما، باستثناء الصلاحيات المفوضة إليهما مسبقاً.

هذا التسلسل الإداري داخل كل وزارة بما فيها وزارة الزراعة، ومبدأ التفويض الوظيفي لكل من الرؤساء التسلسليين هو أحد أوجه المركزية اللاهصرية في لبنان. فهؤلاء الموظفون ”يمارسون صلاحياتهم وسلطاتهم باسم الدولة وبالنيابة عن السلطة المركزية التي يبقى لها سلطة الرقابة وإعطاء الأوامر والتعليمات وسحب أو إبطال أو تعديل قراراتهم“<sup>50</sup>. لكن هذه القرارات تبقى تحت رحمة مبدأ المركزية الحصرية للوزارة المعنية، دون الاعتماد على مبدأ المشاركة في اتخاذها.

---

<sup>49</sup> - تنظيم الإدارات العامة، مرسوم اشتراعي رقم 111 - صادر في 12/6/1959، (المادة 7) تاريخ الدخول: 2020/7/6.

<http://www.cib.gov.lb/lot/111.htm>

<sup>50</sup> - د. وليد عبد الرحيم، أشكال التنظيم الإداري، مرجع سابق. تاريخ الدخول: 2020/7/6.  
<https://sites.google.com/site/walidabdulrahim/home/my-miscellaneous-studies/hykyte-altzym-aladary-fy-lbnan/h>

## البند الثاني: اللاحصرية في التنظيم الإداري اللبناني

تركيبية البنية اللاحصرية في لبنان لا تقتصر على مبدأ تفويض السلطات أو الصلاحيات، إنما تركز على نمطين أساسيين هما: اللاحصرية الأفقية واللاحصرية العمودية. وبسبب التقيد بالموضوع الأساسي، فسينحصر التقرير باللاحصرية العمودية.

بالعموم، اللاحصرية الأفقية، "تتجسد من خلال تقسيم الأراضي اللبنانية إلى محافظات (عددها 8) والمحافظات إلى أقضية (عددها 25) وتتخذ ثلاثة مظاهر هي المحافظة والقضاء والمختارية"<sup>51</sup>.

بالعودة إلى النمط الثاني من اللاحصرية العمودية المتمثل بالوحدات الإقليمية، فهي الوجه الإداري لللاحصري للتنظيم الإداري في لبنان على مستوى الوزارات، وأبرز مظاهر هذا التنظيم. ف"لمعظم وزارات الدولة وحدة إدارية إقليمية وزارية، تقوم بتنفيذ مهام هذه الإدارة وإنجاز معاملات المواطنين التي تعود من هذه الوزارات"<sup>52</sup>. ومن أبرز الأمثلة على هذه الوحدات، هي المصالح الإقليمية التابعة للوزارات في المحافظات، خصوصاً المصالح الإقليمية التابعة لوزارة الزراعة، التي تشكل مصلحة زراعة جبل لبنان - موضوع البحث- إحداها على مستوى محافظة جبل لبنان.

وتبرز أهمية هذه الوحدات في كونها تمثل جزءاً من الإدارة المركزية في الأقاليم، وتقوم ببعض صلاحيات تلك الإدارات مما يساهم في تخفيف "وطأة المركزية الإدارية التي تثقل كاهل الموظفين الموجودين في العاصمة وتسبب للمواطنين الموجودين في الملحقات قدراً كبيراً من العناء والتكاليف"<sup>53</sup>.

فحدود صلاحيات هذه الوحدات يمكن رصدها في القوانين والأنظمة التي تنظم عملها، حيث لم تمنحها أي استقلالية إدارية، بل أخضعها تسلسلياً إلى الإدارة المركزية لإدارة شؤونها، والتي غالباً ما تكون محصورة بالمديرية العامة للوزارة.

<sup>51</sup> د. برهان الخطيب، البنى الإدارية اللبنانية وآلية عملها، الموقع الرسمي للجيش اللبناني، العدد 285 - آذار-

2009. تاريخ الدخول: 2020/7/6.

<https://www.lebarmy.gov.lb/ar/content/>

<sup>52</sup> د. برهان الخطيب، المرجع نفسه.

<sup>53</sup> د. كامل بربر، استراتيجية الإصلاح في الإدارة العامة، دار المنهل اللبناني، بيروت، 2012 الطبعة الأولى، ص:150.

وعليه، يتوجب على المصلحة العودة في أغلبية الحالات إلى مركزية القرار في السلطة، "إما لاكتساب القرارات المتخذة على صعيد الوحدة الإقليمية الصفة التنفيذية، وإما لاستصدار القرارات اللازمة لتنفيذ الأعمال وتحقيق الخدمات التي تتولاها"<sup>54</sup>.

يشبه الأمر واقع وزارة الزراعة، إذ إنّ المصالح الإقليمية الزراعية تتبع المديرية العامة في الوزارة، وغالبًا ما يتم العودة إلى سلطتها المركزية في الأمور الإدارية والفنية وانتظار البتّ بالمسائل المتعلقة بعملها ونشاطاتها الزراعية، خصوصًا التي تستهدف أمور الريف اللبناني.

خلاصة الأمر، إن الدولة باعتمادها على التنظيم الإداري المركزي اللاحصري، إنما تهدف إلى المحافظة على وحدتها القانونية والسياسية، وبقيائها صاحبة القرار والأمر، ليس فقط في العاصمة حصراً، بل محلياً أيضاً، بواسطة موظفيها المعيّنين من قبلها والتابعين لها في الأقاليم والمناطق.

### **البند الثالث: أوجه النجاح والإخفاق في النظام الإداري المركزي**

تتجلى أهم نجاحات النظام المركزي في لبنان. كون هذا البلد، ورغم تعدد الاتجاهات السياسية وبروز الكثير من الخلافات والتقسيمات الداخلية الموجودة واقعياً، إلا أنه لا يزال يحافظ على وحدته الإدارية والسياسية، المتمثلة بالشخص المعنوي العام الواحد، وهو الدولة. ففي بلد متعدد الاتجاهات والأفكار والانتماءات كحال لبنان وانعدام مفهوم المواطنة، واتخاذ معظم اللبنانيين الغطاء السياسي والطائفي عوضاً عن غطاء الدولة والقانون، لا يمكن الحفاظ على كيان الدولة إلا في ظل نظام إداري يعتمد جزء منه على المركزية الإدارية.

إضافة إلى أنّ تعزيز سلطة ممثلي الوزارة محلياً يعطي للدولة دوراً هاماً في مساعدة المجتمع المحلي ومشاركته في حلّ القضايا التي تشغله، لاتخاذ القرارات الصائبة بغية وضع الخطط والمشاريع الرامية إلى تنمية وإنعاش الأقاليم والمناطق، مستندة إلى المعطيات والمعلومات التي يوفرها لها هؤلاء الممثلون، على اعتبار أنهم الجهات الإدارية الفعلية التي تُمثل المناطق الريفية النائية.

ففي الشؤون الزراعية في جبل لبنان، تقوم مصلحة زراعة جبل لبنان الزراعية بالدور الأكبر والأهم في تسيير شؤون أصحاب المصالح من المزارعين ومربي المواشي وغيرهم، عبر مراكزها في مختلف الأقضية التابعة لها، حيث "إن البت بقضاياهم وتأمين مصالحهم في الأقاليم أو المنطقة

<sup>54</sup>- مرجع سابق، ص:150.

حيث يسكنون، بدلاً من انتقالهم إلى العاصمة، يوفر عليهم الكثير من المال والوقت والجهد<sup>55</sup>. وتهتم، أيضاً، بشؤون الموظفين اليومية بناءً على صلاحيات مُنحت لها من قبل الإدارة المركزية في وزارة الزراعة.

كما وأنّ اعتماد سياسات تنموية موحّدة على المناطق كافة، يساهم في تطبيق مفهوم التنمية المتوازنة على امتداد حدود الدولة، مما يعزز مبادئ التنسيق والتنظيم والرقابة في مختلف الأقاليم، ويساهم في التوازن بين الريف والمدينة.

أما أهم الإخفاقات التي تسبّب بها النظام المركزي الحصري، فهي بيروقراطية القرار ومركزية العمل في الدولة، التي أعاقّت ولا تزال، عملية الإنماء المتوازن للقطاعات الأساسية والتي هي من اختصاص السلطة التنفيذية متمثلةً بمجلس الوزراء والوزارات العامة.

فعرقلة الأعمال والنشاطات المتعلقة بالموظفين، عبر اعتماد التسلسل الإداري في إعطاء التعليمات، وتطبيق مبدأ الخضوع للرؤساء التسلسليين في تلقي الاتصالات والأوامر - كما تنصّ المادة 9 من المرسوم الاشتراعي اللبناني 5659/111 - يساهم في هدر المال والوقت، كما يؤدي إلى تكديس المعاملات لدى السلطة المركزية وإرهاقها بقضايا ومسائل إدارية يمكن البتّ بها محلياً.

وأخيراً غياب فرص المشاركة للموظفين في الوحدات الإدارية الإقليمية في وضع الاستراتيجية والسياسة العامة للمرفق العام المنتمين له. مما تعيق حركة الموظفين والوحدات الادارية اللاحصرية للعمل بدنياميكية.

إذا وبعد الاطلاع على المركزية الإدارية في لبنان، وتبيان مكامن النجاح والفشل في تطبيقها، خاصة على مستوى الوحدات الإدارية الإقليمية، باعتبار مصلحة جبل لبنان الزراعية جزءاً من هذه الوحدات التابعة لوزارة الزراعة، وذراعها الأساسي في إدارة الريف وتنميته، يتبادر إلى الذهن سؤال مهم: هل يمكن تطبيق النظام اللامركزي ضمن التنظيم الإداري الداخلي لوزارة الزراعة عبر وحداتها ومصالحها الإقليمية كحلٍ مناسب أو أن خلق نظام إداري جديد يجمع بين إيجابيات ومقومات كل من التنظيمين سأل في الذكر هو الافضل؟

<sup>55</sup> - مرجع سابق، ص: 150.

<sup>56</sup> - تنظيم الإدارات العامة، مرسوم اشتراعي رقم 111 - صادر في 12/6/1959. تاريخ الدخول: 2020/7/6.

<http://www.cib.gov.lb/lot/111.htm>



## الفقرة الثانية: إستراتيجية تطبيق اللامركزية الإدارية والإدارة المشتركة

تُشكل اللامركزية الإدارية، حالياً، جزءاً مهماً من التنظيم الإداري في الدول العصرية. لأن طبيعة الأعمال والمشاريع الحالية تتطلب "أجهزة إدارية فنية ومتخصصة تستقل في إدارة أعمالها وتحرر من القيود والمعاملات الإدارية الشكلية ومن الروتين الإداري المعمول به في الإدارات الرسمية"<sup>57</sup>. فهي تقوم على توزيع السلطات والصلاحيات بين الوحدات المركزية واللامركزية في الدولة، عبر منح السلطة المركزية الشخصية المعنوية المستقلة والاستقلال المالي والإداري، لهيئات إدارية لامركزية على أساس إقليمي أو مرفقي، مع الاحتفاظ بالسلطة الوصائية والرقابية للإدارة المركزية، دون الارتباط بها برباط التبعية والتسلسل الإداري.

فهل لتطبيق اللامركزية الإدارية في إدارة المرافق الزراعية اللبنانية فعالية على الصعيد التنموي؟ سنتطرق هذه الفقرة، في بندها الأول، إلى الأساليب اللامركزية الإدارية المطبقة في لبنان، على أن يتناول البند الثاني منها إيجابيات تطبيق اللامركزية الإدارية وسلبياتها.

### البند الأول: أوجه تطبيق اللامركزية الإدارية في لبنان

ترتكز بنية اللامركزية في لبنان، حالياً، على بنية إدارية مرفقية أو فنيّة، وبنية إدارية محلية إقليمية. وكل بنية منهما تتمتع بشخصية معنوية وباستقلال إداري ومالي. وتقوم العلاقة بين البنية الإدارية المركزية واللامركزية على علاقة رقابة بالنسبة إلى البنية المحلية ووصاية بالنسبة إلى البنية المرفقية.

واقعيّاً، تنبثق المصالح المحليّة من المصالح الوطنية، فهي لا تقل أهمية عنها في الإدارة والإنماء. "ومن أجل تحقيق هذه المصالح على أكمل وجه تترك الحكومة المركزية قضية إدارة الشؤون المحلية لهيئات منبثقة من الشعب في وحدات الإدارة المحلية"<sup>58</sup>. من هنا كان اعتماد أسلوب اللامركزية المحلية الإقليمية وهو ما يسمى في لبنان (البلديات).

<sup>57</sup> د. خالد قباني، اللامركزية ومسألة تطبيقها في لبنان، منشورات عويدات وبحر المتوسط، الطبعة الأولى، بيروت، 1981، ص: 57.

<sup>58</sup> د. عصام سليمان، اللامركزية الإدارية والإنماء المتوازن، الموقع الرسمي للجيش اللبناني، العدد 40 - نيسان 2002. تاريخ الدخول: 2020/7/6.

فالبديّة عملياً هي من تؤمّن مختلف حاجات ومصالح المواطنين المحليّة ضمن نطاق صلاحيّاتها، لأنها أدري بحاجاتهم وأقدر على حلّها.

وهذه السلطة المحليّة التي تتولّى أمور القرية أو البلدة، تنبثق أساساً من الأفراد والجماعات التي تنتخبها وتختارها، أي أنها سلطة تمثيلية مصغّرة، تتشكل إثر انتخابات ديمقراطية دورية، وتتمتع باستقلال مالي وإداري وسلطة مستقلة منحها لها القانون، وتلعب دوراً هاماً في مختلف القطاعات المحليّة لتلبية الحاجات المختلفة للمواطنين، مما يساهم بشكل أو بآخر بالتنمية المحليّة.

وقد سمح القانون للبلدية<sup>59</sup> بوضع وتنظيم نظام الداخلي يرفع أوضاعها، على أن تخضع هذه الأنظمة لموافقة وزير الداخلية. فهي تخضع، إذًا، لرقابة القائمقام والمحافظ ووزير الداخلية.

كما وأجاز لها القانون نفسه، إنشاء ما تحتاجه من الوحدات الإدارية والمالية والفنيّة والشرطة والحرس والإطفاء والإسعاف، وتنظيمها وتحديد ملاكها واختصاصاتها وسلسلة رتب ورواتب موظفيها، إضافة إلى إعداد موازنتها الخاصة المنفصلة عن الدولة والمحافظّة.

هذه الصورة من اللامركزية الإدارية في لبنان نجحت بشكل كبير في تخفيف عبء المركزية الإدارية، والاتجاه نحو معالجة معظم المشاكل والمعضلات المحليّة والتي لا يمكن للدولة المركزية الإحاطة بجميع جوانبها ومعرفة تفاصيلها. فعلى سبيل المثال لا الحصر، تم افتتاح معرض أرضي للمنتوجات الزراعيّة بالتعاون مع اتحاد بلديات الضاحية الجنوبيّة في منطقة الحدث، التابعة لمحافظة جبل لبنان، وبرعاية وزارة الزراعة، بهدف ”ربط المستهلك بصغار المنتجين لدعم تسويق منتجاتهم الزراعيّة بعيداً عن احتكار التجار للأسعار بالإضافة إلى تأمين المنتوجات الزراعيّة الطازجة“،<sup>60</sup>.

يُستنتج مما قيل، أن اللامركزية الإدارية بنمطها المحلي، هي مثال ناجح للتنظيم الإداري، مما يساهم في توازن الدولة بأدوارها والتخفيف عن كاهلها بعض الأعباء المحليّة، والتفرغ للقيام بأعمال أهم تساهم في السياسة العامة للدولة ووضع الاستراتيجيات العامة لقطاعاتها المحليّة المختلفة.

<sup>59</sup> - للاطلاع على النظام العام للبلديات في لبنان، المرسوم الاشتراعي 118 / 77.

<http://www.legallaw.ul.edu.lb/LawArticles.aspx?LawTreeSectionID=245913&lawId=244674>

<sup>60</sup> - افتتاح معرض أرضي للمنتوجات الزراعيّة في باحة عاشوراء منطقة الحدث، موقع بلدية الغبيري، تاريخ الدخول: 2020/7/1.

<http://www.ghobeiry.gov.lb/news/425591/>

وفي لبنان نماذج لبلديات كثيرة قامت مقام الدولة في تلبية حاجات الأفراد وتقديم الصالح العام وتحقيق النفع العام. فهي إذاً تنظيم ناجح في إدارة الشؤون المحلية.

أما الوجه الثاني للامركزية الإدارية، فهو المرفقية الإدارية أي المؤسسة العامة. وهي لا تختلف كثيراً عن اللامركزية الإدارية الإقليمية أو المحلية، فبينما في اللامركزية الإقليمية تتوزع الصلاحيات والمهام الإدارية جغرافياً استجابة لتطلعات اجتماعية، يتم هذا التوزيع في اللامركزية المرفقية وظائفياً وفقاً لطبيعة النشاط الإداري وللحاجة المراد إشباعها<sup>61</sup>.

فبشكل عام، تُنشأ المؤسسة العامة بهدف ممارسة صلاحيات معينة في نطاق جغرافي محدد أو على أراضي الدولة كافة. وهي تُكلف بإدارة مرفق عام أو عدة مرافق إدارية متخصصة في مجال معين، وتمارس نشاطها تحت وصاية السلطة المركزية. فحسب المادة 2 من المرسوم الاشتراعي 72/4517 "المؤسسة العامة هي التي تتولى مرفقاً عاماً وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلالين المالي والإداري"<sup>62</sup>.

وللمؤسسة العامة في لبنان حضور بارز في التنظيم الإداري الذي تعتمده الدولة. فهناك قطاعات ومجالات كثيرة ومتنوعة أوكلتها الدولة لمؤسسة عامة من أجل إدارتها وتسيير شؤونها.

وعدد المؤسسات العامة في لبنان 46 مؤسسة عامة إضافة إلى المستشفيات الحكومية التي تعتبر مؤسسات عامة تابعة لوزارة الصحة اللبنانية. ويتبع وزارة الزراعة أيضاً 3 مؤسسات عامة، هي المشروع الأخضر<sup>63</sup> والمؤسسة العامة للزراعات البديلة<sup>64</sup> ومؤسسة الأبحاث العلمية الزراعية<sup>65</sup>.

إذاً، فالمؤسسة العامة أُنشئت بهدف إدارة مرفق عام للدولة وتحقيق المصالح العامة من خلال إدارتها، حتى لو كان ذات طابع تجاري أو صناعي أو زراعي. وهي تتمتع بالشخصية المعنوية

---

<sup>61</sup> - د. وليد عبد الرحيم، أشكال التنظيم الإداري، مرجع سابق.

<https://sites.google.com/site/walidabdurahim/home/my-miscellaneous-studies/hykyte-altzym-aladary-fy-lbnan/h>

<sup>62</sup> - د. كامل بربر، استراتيجية الإصلاح في لبنان، مرجع سابق ص: 167.

<sup>63</sup> - إدارة عامة ذات صلاحيات إدارية ومالية خاصة تخضع لوصاية وزير الزراعة، تم إنشائه عام 1963 بموجب المرسوم رقم 13335/63.

<sup>64</sup> - مؤسسة عامة تتولى شؤون التنمية الزراعية في بعلبك، ويشمل نطاق عملها قضائي بعلبك والهرمل. أنشئت عام 1996 بموجب المرسوم رقم 96/8666. لكن لا وجود فعلي لها.

<sup>65</sup> - مصلحة الأبحاث العلمية الزراعية (LARI)، هي مؤسسة رسمية بمرسوم رقم 16766 أنشئت عام 1957. وتشمل مجالات عملها الأبحاث الزراعية والعلمية والمناخية حول الطقس والأحوال الجوية والتغير المناخي.

المنفردة عن الدولة. ويترتب على ذلك اعتبارها شخصاً عاماً، له حقوق وواجبات، والسماح لها بتلقي الهبات بشكل منفرد عن السلطة المركزية، إضافة إلى الاستقلال المالي الذي وُفّر لها موازنة مستقلة عن الدولة، والاستقلال الإداري الذي سمح لها بوضع أنظمة إدارية خاصة بها ولموظفيها.

إلا أن ذلك لا يمنع من وجود سلطة الوصاية، التي تحكم العلاقة بين المؤسسة العامة والدولة عبر تبعيتها لإحدى الوزارات المركزية، حسب الاختصاص، وخضوعها لرقابة الإدارات والهيئات الرقابية العامة في الدولة.

وللامركزية المرفقية، كما المحليّة، أمثلة على النجاح. فمصلحة الأبحاث العلمية الزراعية هي إحدى المؤسسات العامة التابعة لوزارة الزراعة والتي تعتبر من أهم المؤسسات نجاحاً على صعيد العمل والإنجاز، والتي تكلّلت بالحصول على جائزة عالمية لعام 2013، مع اللقب لرئيس مجلس إدارتها الدكتور ميشال إفرام كأفضل مدير عام في العالم للعام نفسه. إضافة إلى ”الإنجاز العالمي الذي نالته مختبرات تلّ عمارة وتحديدًا مختبر الجراثيم“، و”إطلاق خطط واستراتيجية كل قسم من أقسام المصلحة“<sup>66</sup>.

من جانب آخر، ورغم اعتماد اللامركزية الإدارية في لبنان، فإن لتطبيقها عثرات وسلبات عدة تنعكس على أداء الإدارة العامة في لبنان، كما التنظيم الإداري المركزي المتّبع.

---

<sup>66</sup> - إطلاق ”الأيام العلمية“ لمصلحة الأبحاث الزراعية السبت، الوكالة الوطنية للاعلام، تاريخ الدخول:

2020/2/8.

<http://www.nna-leb.gov.lb/ar/show-news/67528/A>

## البند الثاني: إيجابيات اللامركزية ومساوئها

وكما أن للمركزية الإدارية نجاحات وإخفاقات ظهرت عقب اعتمادها، فإن للامركزية الإدارية كذلك، نقاط قوة وضعف في اتخاذها كتنظيم إداري للمرافق الإدارية العامة على المستوى اللبناني.

فاللامركزية الإدارية بشقيها المرفقي والإقليمي، سجّلت نقاط قوة خلال اعتمادها كتنظيم إداري، خصوصاً في التجربة اللبنانية. فتخفيفها للأعباء "عن الإدارة المركزية بنقلها بعض الوظائف الإدارية الى الهيئات الإقليمية أو المحلية"<sup>67</sup>، خولت أبناء الإقليم أو المنطقة الإدارية تولي إدارة شؤونهم المحلية بواسطة هيئات لامركزية منتخبة، على اعتبار أنهم أكثر إلماماً بشؤون وحاجات ومتطلبات منطقتهم ومحلّتهم، وأكثر إدراكاً لمصالح مجتمعهم، التي يمكن القيام بها في سبيل الإنماء المحلي.

كما أن تطبيق هذا الأسلوب اللامركزي ساهم في تأمين تنمية بعض الأقاليم والمناطق والقطاعات الأساسية في الدولة. حيث إن الهيئات الإقليمية والمرفقية التي تتمتع بصلاحيات واسعة داخل إقليمها أو ضمن اختصاصها، تمكّنت من اتخاذ القرارات ووضع الخطط المتعلقة بالتنمية بصورة ذاتية ومستقلة عن الإدارة المركزية في العاصمة، والقيام بتنفيذها.

وفي معرض تقييم اللامركزية الإدارية، تظهر نقاط ضعف هذا الأسلوب كغيره من الأساليب الإدارية.

فواقعياً، يهتم النظام المرفقي أو الإقليمي بمصالحه الذاتية أكثر من الاهتمام بالمصالح التي تهدف الدولة إلى تحقيقها على الصعيد العام، مما يؤدي إلى تغليب المصالح الإقليمية على المصالح الوطنية ككل، الأمر الذي يمسّ بوحدة الدولة الإدارية بسبب توزيع السلطات بين المركزية واللامركزية الإدارية، ومنح الشخصية المعنوية المستقلة مالياً وإدارياً للهيئات والمؤسسات العامة.

إضافة إلى ذلك، فإنّ تغليب الفئة العاملة الفنيّة في اللامركزية المرفقية على حساب الإداريين، يساهم في انحراف مسار المرفق العام، من اعتبارات متعلقة بتحقيق الصالح العام إلى اعتبارات فنيّة وتجارية.

<sup>67</sup> د. وليد عبد الرحيم، أشكال التنظيم الإداري، مرجع سابق. تاريخ الدخول: 2020/7/6.

<https://sites.google.com/site/walidabdulrahim/home/my-miscellaneous-studies/hyklite-altnzym-aladary-fy-lbnan/h>

وقد يساهم اعتماد اللامركزية الموسعة على الصعيد المحلي، في الشرخ المجتمعي داخل الدولة خاصة في ظل وجود بيئات مجتمعية وسياسية منقسمة ومتعارضة داخل الوطن الواحد، الذي من شأنه أن يحدث صراعات داخلية بغنى عنها.

وأخيراً، تبرز في تطبيق اللامركزية الإدارية الموسعة، المعضلة في صعوبة تحديد المسؤولية إزاء أي مشكلة ما، في القطاع أو المنطقة التي تديرها المرافق اللامركزية، فيتم تقاذف المسؤوليات بين أطراف الإدارة المركزية واللامركزية.

رغم هذه الانتقادات ونقاط الضعف التي تتصف بها اللامركزية الإدارية، إلا أنها لا تزال خياراً إستراتيجياً مهماً في الإدارة العصرية، وإن كان بالتوازي مع المركزية الإدارية. لكن الاختيار بينهما أو الجمع بينهما يعود لظروف كل دولة، السياسية والاقتصادية والاجتماعية، ومدى الوعي لدى أفراد المجتمع من حيث اهتمامهم بالشؤون العامة.

فهذان الأسلوبان يشتركان في عقلنة وتدبير الصالح العام، حيث يقومان على أسس عامة، بمضامين مختلفة. فكل منهما دوره الخاص الذي لا يمكن التخلي عنه، مما يخلق علاقة مدّ وجزر بينهما.

### **الفقرة الثالثة: مقارنة وتقييم المركزية واللامركزية الإدارية**

ومن أجل اختيار النظام الأفضل بين تلك التي عُرضت سابقاً، لا بد من مقارنة كلّ منها، بهدف الانتهاء بخلاصة ونتيجة أساسية يُمكن تطبيقها على الأنظمة الداخلية للوزارات العامة، بما فيها وزارة الزراعة، ودورها الإداري في التنمية المحلية والريفية، عبر المصالح الإقليمية، موضوع التقرير.

| اللامركزية | اللاحصرية | المركزية |                                                      |
|------------|-----------|----------|------------------------------------------------------|
| الإيجابيات |           |          |                                                      |
| مرتفع      | ضعيف      | منعدم    | تجزئة وتفريق السلطة                                  |
| مرتفع      | ضعيف      | منعدم    | تفعيل المشاركة المدنية الموسّعة                      |
| متوسط      | متوسط     | منعدم    | خلق أسس جديدة لتطوير المهارات والممارسات الديمقراطية |
| مرتفع      | ضعيف      | منعدم    | إتاحة المزيد من الخيارات للمواطنين لتلقي خدمات معينة |
| متوسط      | ضعيف      | ضعيف     | تفعيل دور جميع مواطني المحافظات                      |
| مرتفع      | متوسط     | ضعيف     | زيادة الفرص لمبادرة الاقتصاد المحلي                  |
| السلبات    |           |          |                                                      |
| مرتفع      | متوسط     | منعدم    | تغليب المصالح الضيقة للسلطات المحلية على             |

|             |             |       |                                                         |
|-------------|-------------|-------|---------------------------------------------------------|
|             |             |       | السياسات العامة<br>للدولة المركزية                      |
| متوسط/مرتفع | متوسط/مرتفع | منعدم | تحمل مسؤوليات<br>الموارد                                |
| مرتفع       | متوسط       | ضعيف  | تعاضد دور الهيئات<br>المحلية مقابل<br>الإدارات المركزية |

جدول 1 مقارنة الانظمة الإدارية

يُستنتج من خلال الجدول أعلاه، أن تجزئة السلطة في الممارسة الإدارية يكاد ينعدم في النظام المركزي، لكنه يتوسع تدريجيًا كلما تم الاتجاه نحو اللامركزية. كما أن المشاركة المدنية في إدارة البلاد والمرفق العام تنحصر بيد موظفي المراكز الرفيعة في ظل المركزية الإدارية، بينما تتوسع لتضم أكبر عدد من منفذي السياسات العامة عبر إشراك أكبر عدد من الموظفين في المرافق العامة، مما يحول دون الاستئثار بالسلطة والتحكم بها عن طريق استعمال النفوذ.

وهنا يبرز دور تعزيز المهارات والممارسات الديمقراطية عن طريق خلق أسس جديدة لها، تتبلور في ظل اللامركزية الإدارية خصوصًا الهيئات المنتخبة، وتفعيل مشاركة الموظفين من الدرجات الدنيا في الإدارة العامة.

أما بالنسبة للمواطنين، فإن حصولهم على الخدمات بشكل مناسب، قد ينعدم في النظام المركزي لأن ذلك يوجب العودة إلى العاصمة حيث تتركز الخدمات الأساسية. لكن في ظل اعتماد الأساليب العصرية من الإدارة العامة ترتفع نسبة الخدمات المقدمة إلى المواطنين وسهولة الحصول عليها، ”من خلال نقل المسؤوليات إلى المحليات أو الهيئات دون الوطنية، تسمح الدولة المركزية للمواطنين بالحصول على خيارات أكبر للخدمات وفقًا للمواقع المحلية، ويسمح أيضًا بالجمع بين



قدر معين من التوحيد وإمكانية إجراء تكيفات محلية وأن تكون أكثر انسجامًا مع احتياجات ومصالح السكان،<sup>68</sup>.

إضافة إلى أن دور المواطن في إدارة المرفق العام له انعكاس كبير في تطوير الإدارة والسير نحو التقدم والازدهار.

كذلك، ”يُقال إن اللامركزية توفر المزيد من الفرص للمبادرة الاقتصادية المحلية لأن المجتمعات البعيدة عن العاصمة ستتمكن بعد ذلك من تعزيز مزاياها واحتياجاتها الخاصة بدلًا من تلك الخاصة بالأمة ككل“،<sup>69</sup>، خصوصًا في القطاعات الإنتاجية المحلية، والقطاع الزراعي أبرز مثال على ذلك.

فالمركية الإدارية لا توفر لجميع المناطق والمجتمعات البعيدة حقوقها، خصوصًا أن لكل بيئة محلية خصائصها التي تميزها عن البيئات الأخرى. فلقد أدت الرؤية التنموية الناقصة للدولة، على الصعيد الزراعي، ”والتي قامت على التمييز بين المناطق اللبنانية في توزيع الخدمات إلى تعميق الهوة وازدياد التفاوت بين تلك المناطق، مما أدى إلى إفقار الأرياف“،<sup>70</sup>.

ففي ظل نظام إداري مركزي موحد في العاصمة، تتشكل التباينات بين السياسة العامة المركزية، وإمكانيات هذه المناطق أو مقوماتها، واحتياجاتها وتوجهات بيئتها وسكانها. لهذا تكون المبادرات الاقتصادية ضعيفة وغير مستثمرة في النطاق الصحيح.

لكن اللامركزية الإدارية الموسعة، الممثلة بالمؤسسات العامة والهيئات المستقلة، لها الدور الأكبر في معرفة احتياجات كل منطقة تديرها، ولديها المعلومات الأساسية حول مقومات كل منطقة. ينتج عن ذلك تفعيل المبادرات الاقتصادية في القطاعات التي تناسب الاقتصاد المحلي. فمصلحة جبل لبنان الزراعية قادرة على الإحاطة بجميع أوضاع المنطقة، ومعرفة ما يتناسب مع البيئة المحلية الموجودة، للقيام بما هو مناسب وما يصب في مصلحة المناطق الريفية التابعة لها، فحين تُعطى

<sup>68</sup> -Stephanie Boulenger, Isabelle Gauthier, Francois Vaillancourt, Deconcentration, delegation, et devolution: avantages et inconvénient et mise en place, centre interuniversitaire de recherche en analyse des organisations ( CIRANO), montreal, 2012 .

تاريخ الدخول: 2020/7/6 . <file:///C:/Users/Lenovo/Pictures/2012s-22.pdf>

<sup>69</sup> - المرجع نفسه.

<sup>70</sup> - علي زين الدين، الزراعة في لبنان واقعها وآفاق تطورها دراسة ميدانية في الجنوب اللبناني، مرجع سابق، ص: 11.

المصلحة الإقليمية صلاحيات تمكنها من تقرير مصيرها، ستصبح هذه الإدارة قادرة على تحقيق اكتفائها الذاتي المحلي.

أما عن سلبات الأنظمة الإدارية المذكورة، فتغلب المصالح الضيقة المحلية عندما تبدأ السلطة الإدارية بالاتجاه نحو التقسيم والتفويض، لتصبح أكثر تجلياً عند تطبيق اللامركزية الإدارية، حيث تغلب المصالح المحلية والمتخصصة على الصالح العام والسياسة العامة، مع بروز سياسات خاصة تُعدها السلطات المحلية المستقلة والمؤسسات العامة المتخصصة.

على التوالي، عادةً ما تنحصر موارد الدولة ذات النظام المركزي في الموازنة العامة السنوية، بمسؤولية كلٍّ من السلطتين التشريعية والتنفيذية. لذلك فإن إداري التنظيم المركزي غير معنيين بالموارد المالية والمادية وفي كيفية تحصيلها وصرفها وموازنة الموارد بين النفقات والواردات.

إلا أن اللامركزية الإدارية، ذات مبدأ الاستقلال المالي، سمحت للهيئات المحلية المستقلة بتدبير شؤونها المالية عبر موازنات خاصة تحت وصاية الموازنة العامة للدولة ووزارة المال. ذلك، بتمتعها بالاستقلالية في كيفية تحديد نفقاتها ووارداتها، وتحصيل موارد مالية خارجة عن نطاق الضرائب العامة في الدولة. فتشارك السلطات المحلية السلطة المركزية، في تحمل جزء من عبء هذه المسؤولية والمحافظة عليها.

والنقطة الأخيرة والمهمة، أنّ قوّة الدولة وحدودها في المركزية الإدارية، تضعف لتصل إلى الانحلال، كلما تم الاتجاه إلى الاستقلالية وتقسيم السلطات وبروز أشخاص جدد، تلعب أدواراً سلطوية عامة باسم الدولة، وتتولى مناصب في الشأن العام، وتساهم في تحقيق الصالح العام والمنفعة العامة.

وبالتالي، يؤثر تطبيق اللامركزية الإدارية على موقع الدولة وهيبتها لدى مواطنيها المحليين، ويرفع من شأن الهيئات المحلية المستقلة التي جعلتها الدولة رديفة لها، والمحرك الأساسي والمباشر في تحقيق السياسات العامة وأهدافها.

وبعدما لوحظت جميع نقاط القوّة والضعف، لكل من المركزية واللامركزية، فقد ارتقت النظم الإدارية المعاصرة إلى اعتماد التوازن بين النظم المذكورة، بحيث إنه "لا يمكن

تطبيق المركزية المطلقة أو اللامركزية المطلقة في الواقع العملي<sup>71</sup>، كما أنه لا يمكن استبعاد أيٍّ من الأسلوبين بشكل مطلق.

تبعاً، فاللامركزية الإدارية ما هي إلا صلة الوصل بين مركزية الدولة من جهة، وبين المواطنين من جهة أخرى. أي أن العلاقة هي ترابطية وتبادلية بين عنصرين أساسيين هما الدولة والمواطن. أما الإدارة فهي صلة الوصل بينهما. فهي تضيق وتباعد عندما تكون مركزية، وتقترب وتتسع عندما تنتج نحو اللامركزية. ففي النتيجة، من أجل تطبيق اللامركزية يجب أولاً اعتماد المركزية.

على ضوء ما تقدم، اتجهت بعض الإدارات العصرية إلى بنية إدارية جديدة أطلق عليها مفهوم "الإدارة المشتركة"، أو ما يسمى باللغة الفرنسية بالـ CO-Administration أي المواءمة بين الأسلوب المركزي والاحصري والأسلوب اللامركزي المرفقي أو المحلي. فهي بالتالي تقوم "على تطعيم عناصر من اللامركزية أي الانتخاب والشخصية المعنوية والاستقلال المالي والإداري بعناصر من الاحصرية أي السلطة التسلسلية والتعيين"<sup>72</sup>. وتتطلب هذه التشاركية ثلاثة أمور رئيسية:

- تمتع الإدارة المشتركة بالشخصية المعنوية وبالاستقلال المالي والإداري،
- نقل وتحويل جزء من الصلاحيات والقرارات المركزية إلى ممثلي السلطة في الأقاليم والمناطق،
- انتخاب مجلس محلي لتأمين المشاركة المحلية برئاسة ممثل السلطة المركزية.

وكانت أولى عوامل ظهور الإدارة التشاركية التطورات المتلاحقة التي ساهمت في إشراك العاملين في الإدارة، إبان الثورة الصناعية في بريطانيا، تبعها فرنسا التي كانت السبّاقة في السير بمناهج هذه الثورة آنذاك، تحت مبدأ "أنه في حال حددت الدولة سياسة التطوير والإنماء المحلي على المستوى الوطني فإنها هي التي تتولى هذه السياسة مع مشاركة المجموعات المحليّة والمحافظة على إدارتها الحرة ومبادئها اللامركزية"<sup>73</sup>.

خلاصة الأمر، فإن التنمية المحلية لا يمكن أن تتم بمعزل عن التشارك بين الحكومة المركزية والإدارات المحليّة والمناطقية، مما يترتب عليه تحقيق الأهداف التنموية في مختلف المجالات

<sup>71</sup>- د. كامل بربر، استراتيجية الإصلاح في الإدارة العامة، مرجع سابق، ص: 121.

<sup>72</sup>- د. برهان الدين الخطيب، المؤسسات الدستورية والإدارية اللبنانية والآليات الحديثة في رسم وتنفيذ السياسات العامة، مجلة الحياة النيابية، ص: 155.

<sup>73</sup>- المرجع نفسه.

والقطاعات المستهدفة. ومما ينعكس أيضاً، بشكل مباشر على طبيعة العلاقة بين الدولة بإدارتها المركزية وموظفيها المحليين من جهة، وبينها وبين المواطنين أصحاب النفع العام من جهة أخرى.

فأما بالنسبة لعلاقة الدولة مع الإدارة المحلية، فهذا يحقق مشاركة المرؤوسين التسلسليين في الإدارة الحصرية والموظفين في اللامركزية، في وضع الاستراتيجية العامة للدولة مما يجعلها موحدة في الرؤية والنطاق والأهداف، ويساهم في اتخاذ القرارات المثالية على الصعيد العام.

فـ ”المشاركة تؤدي إلى ترشيد عملية اتخاذ القرار، وذلك لأن المشاركة تساعد على تحسين نوعية القرار والاستفادة القصوى من ذوي الخبرة الواسعة والعقول الناضجة في اختيار البدائل فضلاً على أن المشاركة تمنع معارضة القرار وتخفف من العقبات التي قد تؤدي للحيلولة دون تنفيذه“<sup>74</sup>.

كما أن هذا الأسلوب يعمل على تنمية جميع القيادات الإدارية والموظفين، ويتيح المجال لتحسين العلاقة بين الإدارة المركزية والمرؤوسين ويرفع من روحهم المعنوية. مما يخفف من تسلط الادارة المركزية وإبعادها عن التحكم السياسي. فغالباً ما يحتكر الوزير أمور وزارته لصالح خطه السياسي أو مشروع حزبه، ويصدر قرارات تخدم المصالح السياسية الضيقة بعيداً عن العامة للقطاع والدولة.

وعلى صعيد العلاقة بين الدولة والمواطن في الإدارة التشاركية، فإن الدولة أو الإدارة المركزية تصبح قادرة على الاستجابة لمتطلبات المحيط الاجتماعي بفعل التطور العصري المتسارع، والقدرة على ديمومة التجدد عبر ”إعادة تركيبة البنية الإدارية ”طبيعة الأدوار- العلاقات – قواعد الاتصال“، الأمر الذي يصعب أن يتم من خلال إملاء القرارات الفوقيّة، ويمكن أن يتم هذا التغيير من خلال المشاركة الشاملة“<sup>75</sup>.

---

<sup>74</sup>- بحث حول ماهية الإدارة التشاركية، الموسوعة الجزائرية للدراسات السياسية والاستراتيجية، تاريخ الدخول: 2020/2/19.

<https://www.politics-dz.com/>

<sup>75</sup>- المرجع نفسه،

في لبنان، طُبّق نظام الإدارة المشتركة في العاصمة بيروت من خلال بلديتها، حيث ’يرأس المحافظ السلطة التنفيذية فيها، بينما يترأس القائمقام المعين مجلس قضاء منتخباً (لم يجر إنشاؤه واقعياً بعد). وبلدية بيروت تشبه إلى حد بعيد كيان السلطة المركزية‘<sup>76</sup>.

وبالرغم من الخلافات القائمة وتحفظات البعض على النظام الإداري لمدينة بيروت، إلا أنه لا يمكن إنكار فعالية ونجاح الإدارة التشاركية في الجمع بين سياسة الدولة العامة والمقدرات المحليّة، والذي يمكن أن يكون الحل المجدي والأنسب لإدارة داخلية ومحليّة أفضل، في الوزارات العامة للدولة. وهذا ما سيتناوله المبحث الثاني من هذا الفصل.

## **المبحث الثاني: المسار الإداري الأمثل لنشاط زراعي مُنتج**

تناولت فصول التقرير وجزئياته التنظيم الإداري الحالي للوزارة والمصلحة الإقليمية المتمثلة بمصلحة زراعة جبل لبنان، إضافة إلى عرض الأنظمة الإدارية المعتمدة في العالم المعاصر والمقارنة بينها، على اعتبار أن الأسلوب الأفضل في الإدارة، يحقق الهدف الأساسي من إدارة مرفق عام أو قطاع عام.

يرتقي هذا المبحث إلى تكوين أو اقتراح المسار الإداري الذي يضع الأهداف الأساسية للسياسات الزراعية التنموية في موقعها الصحيح والفعال. حيث ستتناول الفقرة الأولى أساسيات العمل الزراعي المحلي، والفقرة الثانية إستراتيجية تطبيق اللامركزية الإدارية والإدارة المشتركة، على أن يتم عرض الحلول المقترحة من أجل إدارة أفضل في الفقرة الثالثة.

### **الفقرة الأولى: أساسيات العمل الزراعي المحلي**

يعتمد العمل الزراعي على مجموعة من العناصر الأساسية والثانوية المتداخلة في ما بينها، من أجل إنتاج أمثل ونموّ مستدام، كالبحوث الزراعية والإرشاد الزراعي والتعليم الزراعي والائتمان الزراعي ونظام التسويق الزراعي ومرافق النقل. ’’وهذه العناصر مهمة وضرورية لتحسين وتطوير القطاع الزراعي والريفي في المناطق الزراعية‘‘<sup>77</sup>.

<sup>76</sup>- د. برهان الدين الخطيب، البنى الإدارية اللبنانية وآلية عملها، الموقع الرسمي للجيش، قيادة الجيش، مديرية التوجيه، تاريخ الدخول 2020/2/20.

<https://www.lebarmy.gov.lb/ar/content/>

<sup>77</sup>- أبو حسن أبو بكر، جاد الله علي العكف، جبريل عبد المطلوب الشلماني، اللامركزية والتعددية في خدمات الإرشاد الزراعي لأجل تحقيق التنمية الزراعية المستدامة. تاريخ الدخول: 2020/2/25.

لذا ستبحث هذه الفقرة مجال تحديد عناصر القطاع الزراعي المحلي كبند أول، على أن تستعرض كيفية تعامل وزارة الزراعة مع النشاط الزراعي المحلي في البند الثاني، وأما البند الثالث فسيبين شائكة تطبيق اللامركزية الإدارية على الإدارة الزراعية المحلية.

### البند الأول: عناصر القطاع الزراعي المحلي

بدايةً، تمتلك منطقة جبل لبنان بمساحتها الممتدة من البحر إلى قمم الجبال والتي يزيد ارتفاعها عن 2600 م. ومناخها الرطب في الشتاء، خصائص طبيعية ومناخية هامة لنشاط زراعي متكامل. فهي من أكثر المناطق المشجرة في البلاد، بكثافة غاباتها، ومدرجاتها الزراعية التي تنسب بسفوحها المرتفعة، إذ إنها "تضم حوالى 650 كم<sup>2</sup> من الغابات، أي أقل بقليل من نصف المناطق الطبيعية، التي تمتد أحياناً في الأراضي الزراعية المهجورة قديماً"<sup>78</sup> (خريطة الملحق رقم 3)، وهي أيضاً منطقة مركزية في البلد، مما يدل على تكاملها الوظيفي مع العاصمة.

لكن بسبب منحدراتها الشديدة، والهجرة الريفية والعمران، لا تحتل مناطقها الزراعية سوى 250 كم<sup>2</sup>، مع نوعين رئيسيين من المحاصيل: الخضار وبساتين الموز الواقعة في المنطقة الساحلية - لا سيما في سهل الدامور جنوب بيروت- والأشجار الموجودة في المناطق الأكثر ارتفاعاً كالزيتون والتفاح (رسم توضيحي 4)، وغيرهما من الأشجار المثمرة. وهو ما يجب معالجته من قبل وزارة الزراعة بالتعاون مع مصلحة جبل لبنان بسلطاتها المحلية.

على ضوء ذلك، فإن مجموعة من الشروط يجب أن تتوفر بهدف تعزيز الواقع الزراعي التنموي المستدام في هذه المنطقة، وبتضافر وتعاون المسؤولين والجهات المعنية في القطاع الزراعي كافة، كلٌ حسب موقعه في الدولة، من جهاز إداري مركزي ولا مركزي، يُزاد على ذلك مختلف الموارد التعليمية والاجتماعية والمالية والاقتصادية اللازمة.

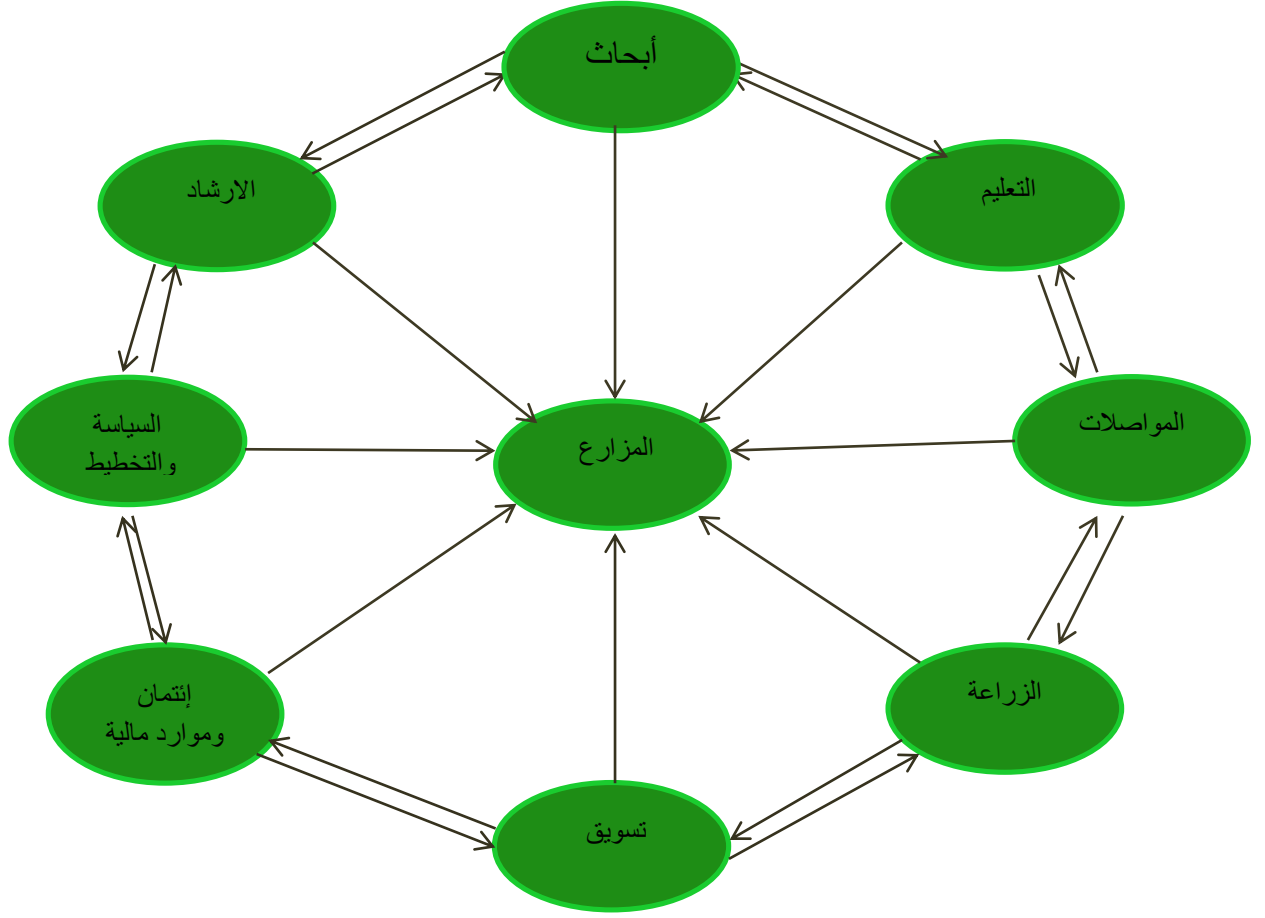
---

[https://www.researchgate.net/publication/333566155\\_allamrkzyt\\_waltddyt\\_fy\\_khdma\\_t\\_alarshad\\_alzray\\_lajl\\_thgyq\\_altnmyt\\_alzrayt\\_almstdamt](https://www.researchgate.net/publication/333566155_allamrkzyt_waltddyt_fy_khdma_t_alarshad_alzray_lajl_thgyq_altnmyt_alzrayt_almstdamt)

<sup>78</sup> - غالب فاعور، إريك فردي، معين حمزه، أطلس لبنان تحديات جديدة، Presses de l'Ifpo، بيروت 2016، PDF

[file:///C:/Users/Lenovo/Downloads/ifpo-11531%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/Lenovo/Downloads/ifpo-11531%20(1).pdf)

ويبين الرسم التوضيحي أدناه، العلاقة التداخلية للعناصر الأساسية الواجب توافرها، ومساهمتها المباشرة في المزارع، التي تنتج عنها التنمية الزراعية المستدامة.



رسم توضيحي 2: الشكل رقم 1: العناصر التي تساهم في نشر التنمية الزراعية المستدامة

المصدر: (يتز، 1971، البنك الدولي 1990، يوملي 1994)

يتبين مما سبق أن العملية الزراعية تشارك فيها عوامل مختلفة ومتعددة وذات أهمية متفاوتة فيما بينها. وهي تنقسم بين دور الدولة الأساسي والمركزي ودور المجتمع المحلي في تأمين هذه العناصر وتعاونها معًا.

لذا فإن شروط التنمية الزراعيّة وخصوصًا في المناطق الريفيّة، تستدعي عمليات تبادل وتنسيق وتواصل بين جميع هذه العوامل.

## البند الثاني: كيفية تعامل الوزارة مع النشاط الزراعي المحلي

بالعودة إلى التنظيم الإداري، فإن القطاع الزراعي في لبنان، يدار عن طريق وزارة الزراعة المركزية، التي تتضمن مديريات عامة تهتم بشؤون التخطيط والإرشاد والإنفاق والعمل الزراعي والحيواني.

تقوم هذه الوزارة بالتخطيط ووضع السياسات العامة للزراعة وإصدار الأوامر والقرارات وتحديد الموازنة المالية للقطاع، دون العودة إلى كافة الأقسام والمصالح التابعة لها في المناطق الزراعية. وهذه الوزارة يتبعها، إضافة إلى المديريات المركزية داخلها، مصالح إقليمية مقسّمة على عدد المحافظات اللبنانية السبعة، والعلاقة بينهما مركزية لاحصرية. وبدورها تنقسم هذه المحافظات إلى عدّة مراكز زراعية وإرشادية في الأفضية التابعة لكل منها، حيث تدار على أساس المركزية اللاحصرية أيضاً. أي هي عبارة عن مصالح وأقسام تتلقى الأوامر الأساسية من الإدارة المركزية دون أن يكون لها دور محوري في عملية التنمية الزراعية.

هذه المركزية التي يتّسم بها النظام الإداري اللبناني قد "ساهمت في خلق معضلتين أساسيتين زعزعتا ركائز الدولة: الأولى، اتّساع الهوة بين المواطن والدولة، والثانية، تغييب المسؤول عن الإهمال والتقصير"،<sup>79</sup>، خصوصاً في القطاعات التنموية التي تشكل الزراعة أهمها.

فالعملية الزراعية، غالباً ما تتم في المناطق الريفية والأطراف، حيث انعدام دور الدولة التنموي، بعكس ما يحتاجه ساكنو هذه الأماكن- خاصةً في هذا القطاع المنتج- من عوامل أساسية قد بُينت في الرسم التوضيحي سابق الذكر.

فالمزارع اللبناني يجب أن يشعر بالأمان في العمل الذي يقوم به من خلال التماس دور الدولة الداعم في مختلف الظروف والأوقات.

وإن غياب الدولة والجفاء بينها وبين المواطنين، أتاح لها الاستمرار في الإهمال والتقصير، مما وسّع الهوة بينها وبين مواطنيها في المناطق الزراعية، خصوصاً ساكني الأطراف. وهو أحد الأسباب الرئيسية وراء عملية النزوح التي شهدتها لبنان في الآونة الأخيرة.

<sup>79</sup>- مارون كسرواني، اللامركزية الإدارية في لبنان الاشكالية والتطبيق، المركز اللبناني للدراسات، الطبعة الأولى، بيروت، 1996، ص: 154.



فإهمال هذا القطاع الإنتاجي المهم وتدهوره، أدّى إلى التوجه نحو العاصمة المركزية، مما خلف اختلالاً في التوازن التنموي بين مختلف المناطق اللبنانية، خصوصاً الريفية منها.

إذاً فإن التركيز على مركزية السلطة الزراعية في العاصمة، ينعكس على النشاط الزراعي في مختلف المناطق الزراعية في لبنان، بحيث تنمو وتزدهر وتتطور بعض المناطق على حساب بقية أجزاء وأطراف الدولة. "لأن بُعد السلطة المركزية عن الحياة المحليّة يؤدي الى إهمال حاجاتها وعدم التحسس بمشاكلها، مما يسبب هوة سحيقة في درجة النمو والحضارة في الدولة الواحدة وبين أبناء المجتمع الواحد"<sup>80</sup>.

ومن المعلوم أيضاً، أن معظم المناطق الصالحة للزراعة وذات الإنتاج الوفير، تتمركز غالباً في الأرياف والأطراف اللبنانية، بعيداً عن العاصمة بيروت.

لهذا فهي تعاني من الإهمال الدائم لناحية تأمين حاجاتها الرئيسية وتوفير الدعم المناسب لها ولأبنائها المزارعين. إضافة إلى غياب التواصل بين أصحاب المصالح الزراعية وبين الدولة، ذلك بسبب هرمية الإجراءات الإدارية المركزية في تنفيذ قرارات السلطة دون الاستماع أو معرفة رأي أصحاب هذه المصالح أو ممثلي الدولة في المراكز الزراعيّة المنتشرة في الأفضية اللبنانية. إذاً فالعلاقة بين الدولة والمواطن هي علاقة أمرة، وغير متبادلة في الحقوق والواجبات. وهذا ما سببه النظام المركزي القائم على حصر "القرارات الحياتية والإنمائية والاجتماعية والاقتصادية بالمركز الرئيسي في العاصمة"<sup>81</sup>.

ففي النتيجة، أن اعتماد المركزية الإدارية في تسيير الشؤون العامة للدولة والمواطنين يعرقل، غالباً، العمل الملقى على عاتق الدولة من أجل القيام بواجباتها. تحديداً إذا كان العمل يدخل في نطاق الأدوار الرئيسية التنموية للدولة مثل القطاع الزراعي في لبنان.

ففي ظل هذا النظام، وحسب الحدود السلطوية والعملية للمصلحة الإقليمية في الوزارة، فإن الأخيرة ليست مسؤولة سوى عن تنفيذ قرارات الوزارة المركزية وتسيير شؤون الموظفين داخل المصلحة، وإحالة معظم المعاملات الداخلة ضمن اختصاصها إلى الإدارة المركزية دون أن يكون لها الحق أو السلطة في اتخاذ قرار أو البت النهائي بقضية ما، أو حتى المشاركة في وضع الاستراتيجية العامة للمصلحة بحسب الظروف القائمة والأهداف المعدّة.

<sup>80</sup>- د. خالد قباني، اللامركزية ومسألة تطبيقها في لبنان، مرجع سابق، ص: 108.

<sup>81</sup>- مارون كسرواني، مرجع سابق، ص: 155.

### البند الثالث: إشكالية تطبيق اللامركزية الإدارية على الإدارة الزراعية المحليّة

إذا كانت المركزية الإدارية المطبقة حالياً في الوزارات والإدارات العامة للدولة تعاني من مشكلات لا تحصى على مختلف الأصعدة، خاصة في وزارة الزراعة اللبنانية، وما يتبعها من مصالح إقليمية. فإن أشكال اللامركزية الإدارية المطبقة في لبنان، بعد اتفاق الطائف، لم تكن مبنية على دراسات ومشاريع إصلاحية حقيقية وجديّة.

بل إن "مشاريع تغيير النظام اللبناني وليدة ظروف طارئة"<sup>82</sup>. وهي تتوقف على المواقف السياسية والوضع الديمغرافي في حقبة زمنية معيّنة. وإن كانت بعض صور اللامركزية الإدارية المطبقة حالياً قد نجحت في دورها وهدفها.

إلا أنّه في حالة وزارة الزراعة اللبنانيّة، وموقعها في الدولة ودورها الإنتاجي في القطاع الزراعي والحيواني، لا يمكن أن يدار القطاع الزراعي بأسلوب اللامركزية الموسّعة، فمساحة لبنان الجغرافية ضيقة نسبياً، والإنتاج الزراعي متشابه في كثير من الأحيان.

وإذا ما تم الاعتماد على الوحدات المحلية المستقلة، صغيرة الحجم، في المناطق الزراعية فإنها "تقف عائلاً بوجه سياسة الدولة الإنمائية التي تخطط على مستوى الوطن ككل"<sup>83</sup>، ويصبح لكل وحدة لامركزية مستقلة شؤونها الخاصة والمختلفة عن الوحدات الأخرى، ما يربط تعارضاً في النتائج والمصالح الضيقة، دون أن يتكوّن مسار إنتاجي زراعي واضح ومتوازن بين جميع المناطق الزراعيّة اللبنانيّة. فعلى سبيل المثال، إنّ التركيز على نوع زراعي واحد دون غيره، ينتج عنه محصول فائض ويغرق الأسواق.

إذاً، فالقطاع الزراعي بحاجة إلى دور الدولة الأساسي في تنظيمه ووضع المسار العام للعمل، والإشراف على جميع المناطق الزراعية. لأن "العوامل الاقتصادية والاجتماعية تفرض حضوراً مستمراً من السلطة المركزية على جميع مستويات التنظيم الإداري"<sup>84</sup>، إن كان في القطاع الزراعي أو أي قطاع آخر.

وهذا الوضع الذي يمكن أن ينشأ يعود بالدرجة الأولى إلى "الخصائص الجغرافية للبنان ورقعة أرضه الضيقة، وتعدديته الإثنية والمذهبية والثقافية، إلى آخر ما هنالك من اعتبارات، التي تسقط

<sup>82</sup>- مارون كسرواني، مرجع سابق، ص: 155.

<sup>83</sup>- د. خالد قباني، مرجع سابق، ص: 109.

<sup>84</sup> - Charles cadoux, L'Avenir de la decentralisation . Actualite Juridique. 1963,p:268.

قطعاً مبدأ اللامركزية في تطور الإدارة“<sup>85</sup>، كما يقول رئيس مجلس الخدمة المدنية ابراهيم شويري. مما يعني أن تطبيق اللامركزية الموسّعة يمكن أن يخلق المزيد من التمزق والتباعد بين اللبنانيين والمناطق الزراعية.

وفي بلد مثل لبنان، حيث يعاني من غياب الرقابة الإدارية الفعّالة، فإن الاعتماد على اللامركزية في إدارة شؤون المناطق الزراعية، خصوصاً في الأطراف، من شأنه أن يزيد نسب الفساد الإداري وبعثرة الأموال العامة وزيادة النفقات الإدارية دون تحقيق الأهداف وتقديم النفع العام.

إذاً، مسألة تطبيق اللامركزية الموسّعة في لبنان هي ”قضية شائكة جداً، ويتطلب تحقيقها معطيات معينة ووجود إرادة سياسية حقيقية لاعتمادها“<sup>86</sup>. لكن ذلك لا ينفي إمكانية إدخال بعض من مبادئ هذا النظام على الإدارة المركزية المطبقة حالياً في الإدارات العامة للدولة، بانتظار تحقيق اللامركزية الإدارية بمفهومها الصحيح، مما يحتم نقل بعض المهام والصلاحيات للسلطة المحلية الجديدة على صعيد مصلحة جبل لبنان الزراعية.

### الفقرة الثالثة: إشراك اللامركزية الإدارية مع المركزية المطبقة

بعدما تبين أن خيار تطبيق اللامركزية الإدارية الموسّعة في إدارة القطاع الزراعي المحلي، بعيد المنال، فإن طرح تطبيق اللاحصرية الإدارية الموسّعة أو الإدارة المشتركة والاعتماد على التمثيل المحلي في الهيئات الإقليمية، داخل النظام الإداري لوزارة الزراعة خصوصاً علاقتها بالمصالح الإقليمية التابعة لها، من الممكن أن يمثل الحل المجدي في التعامل مع الواقع الحالي للنشاط الزراعي الريفي المحلي، وذلك عبر ”إعادة النظر بالتقسيم الإداري، ومن جهة ثانية بزيادة صلاحيات ممثلي السلطة الإدارية المركزية في الأقاليم وتخويلهم سلطة البت بالمسائل التي تهم الإقليم الذي يتولون إدارته دون الرجوع الى الإدارة المركزية“<sup>87</sup>، إضافة إلى إشراك السلطات والهيئات المحلية العامة والخاصة، من بلديات واتحاد بلديات وجمعيات زراعية وأهلية، في العملية الإنتاجية، من أجل تطوير القطاع الزراعي والثروة الحيوانية بمختلف أنواعها.

ويتطلب هذا الطرح عدة أمور وإجراءات بجب أن تؤخذ بعين الاعتبار بهدف الوصول إلى الغاية المرجوة في إصلاح النظام الإداري الداخلي للوزارة. لذا سيتناول البند الأول من هذه الفقرة إدارة

<sup>85</sup>- مارون كسرواني، مرجع سابق، ص: 153 (بتصرف).

<sup>86</sup>- مارون كسرواني، المرجع نفسه، ص: 160.

<sup>87</sup>- د. خالد قباني، اللامركزية ومسألة تطبيقها في لبنان. مرجع سابق، ص: 694.

المصلحة الإقليمية الزراعية تنظيمياً، والبند الثاني عملية التنسيق بين الإدارة المركزية والمحلية. إما البند الثالث فسيبين فرص نجاح الإدارة المشتركة.

### البند الأول: إدارة المصلحة الإقليمية الزراعية تنظيمياً

إنّ من الأفضل، على الصعيد التنظيمي والهيكل، ”إعادة النظر في تنظيم وزارة الزراعة والمصالح المستقلة التابعة لها بهدف تأسيسها وتفعيلها وتعزيز طاقاتها التنفيذية، عن طريق تعديل القوانين والأنظمة التي ترفعها“<sup>88</sup>. وهنا يبرز دور مجلس الوزراء في إصدار مرسوم خاص من خلال جعل هذه المصالح ذات نظام إداري جديد، يقضي بإنشاء مجلس تقريري محلي، ونقل بعض الصلاحيات إلى سلطة رئاسة المصلحة الإقليمية، ولكن مع إبقاء خضوع رئيس المصلحة لسلطة الوزير التسلسلية، واقتصار رقابة الوزارة المختصة على التصديق على الموازنات المحلية والقروض والمقررات ذات الطابع التنظيمي. كما و”أن تحصر هذه الرقابة في نطاقها الضيق حتى لا تتحول الى مجرد وحدة إدارية إقليمية كسائر الوحدات الإدارية الإقليمية التابعة للدولة“<sup>89</sup> كما هو حال المصلحة الإقليمية الزراعية حالياً، أي أن تتضمن الهيكلية الجديدة داخل المصلحة الإقليمية سلطتين محليتين، سلطة تقريرية عبر مجلس إداري وأخرى تنفيذية على رأسها رئيس المصلحة.

#### 1- المجلس التقريري للمصلحة الإقليمية

هذا المجلس الإداري يضم أعضاء منتخبين، يجري انتخابهم من قبل الفئة المهتمة بالنشاط الزراعي في المناطق، تبعاً لكل مصلحة على حدة، عبر عملية اختيار فرعية تُجرى في المراكز الزراعية للأقضية التابعة للمصلحة الإقليمية بعينها، وذلك ليتسنى للناخبين المحليين القيام بعملية الاقتراع بسهولة.

أما الفئة المعنية بالانتخاب فهي تتكون من المزارعين وكل من له مصلحة في الشأن الزراعي وممارس للنشاط الزراعي ومسجل في وزارة الزراعة كمزاول للعمل في كل النشاطات التي تدخل ضمن صلاحيات وزارة الزراعة، إضافة إلى الموظفين داخل كل مركز زراعي، على أن يكون المرشحون من بين أصحاب الحيازات الزراعية، الذين مارسوا النشاط الزراعي لأكثر من عشر

<sup>88</sup> د. عماد عكوش، أعلى نسبة من الأراضي الزراعية في الشرق الأوسط في لبنان تحدّها مشاكل القطاع وأهمها المنافسة الخارجية وتنافس الدولة، مجلة الأعمار والاقتصاد، تاريخ الدخول: 2020/6/17.

<http://immarwaiktissad.com/7785/>

<sup>89</sup> - المرجع نفسه، ص: 698.

سنوات والمسجلين في السجل الزراعي لوزارة الزراعة<sup>90</sup>، الواجب إقراره سريعاً من قبل مجلس الوزراء.

وبعد عملية الاقتراع يشكل الناجحون حسب النتائج الانتخابية، إدارة المجلس المحلي الزراعي في المصلحة الإقليمية، وينتخبون بدورهم رئيساً للمجلس ونائبه، على أن يتقاضوا رواتبهم من صندوق هذا المجلس.

ويتمتع هذا المجلس بصلاحيات إدارية ومالية من أجل المساهمة في التنمية المحلية عبر اقتراح المشاريع الاستثمارية الزراعية وعرض جميع الحاجات والمستلزمات والأفكار والمشاكل التي يطرحها الأعضاء، كما ومناقشة مشاريع ومقترحات موظفي المصلحة التابعين تسلسلياً لرئيس المصلحة، من أجل البت بها على مستوى المصلحة. إلا في المسائل الهامة التي تعود صلاحيات النظر بها إلى السلطة المركزية عبر تحويلها إليها لمناقشتها واتخاذ قرارها النهائي.

## 2- السلطة التنفيذية للمصلحة الإقليمية

يُشكل المدير أي رئيس المصلحة حالياً، ومن يتبعه من الموظفين في الدوائر والمراكز الزراعية، السلطة التنفيذية في المصلحة الإقليمية. بحيث يُعتبر ممثلاً للسلطة المركزية في المحافظة والساهر على الأعمال المحلية والإجراءات والقرارات المتخذة. على أن يتم منحه بموجب القانون المزيد من الصلاحيات ليتسنى له تحقيق أهداف مصلحته. وإعتباره مرجع مختص في البت بالأمور الادارية والفنية وإتخاذ القرارات اللازمة التي تخص مصلحته ضمناً.

فوجود هذا المدير على رأس السلطة التنفيذية للمصلحة، من شأنه أن يؤمن الانسجام بين الإدارة المركزية والوحدة الإقليمية المحلية، من ضمنها السرعة في إنجاز الأعمال والمعاملات الإدارية والسهر على تطبيق الصلاحيات المعطاة لها من قبل المراسيم والقوانين، بالتعاون مع الموظفين داخل الدوائر الإدارية والفنية المختصة بالشؤون الزراعية، وموظفي المراكز، صلة الوصل بين المزارعين والجهات المركزية في الدولة.

---

<sup>90</sup>- السجل الزراعي، هو مرجع قانوني ينشأ لدى إحدى الدوائر التي يحددها القانون، مهامها تسجيل كافة المزارعين والتعاونيات الزراعية العاملة في المحافظة، ويدون المساحات والأصناف التي ينتجونها، ويصدر عنها مستند رسمي يحدد شاغل الموقع الزراعي بعد أن يستوفي شروط منح هذا المستند. لكن هذا السجل لم يبصر النور إلى حين إعداد التقرير.

على ضوء ذلك، يصبح للدولة دور عملي، في تنمية الأقاليم والمناطق المختلفة. فقد ”انقضى الزمن الذي كانت تقام فيه العلاقات بين العاصمة والملحقات على الرقابة المركزية أو على الاستقلال المحلي وحلت محل ذلك مفاهيم جديدة أكثر دلالة على التعاون بين مختلف السلطات“<sup>91</sup>.

فإن أهم العوامل لقيام وحدة محلية هو وجود الأطر الإدارية والفنية اللازمة لتسيير أجهزتها الإدارية، والعمل على التنسيق الدائم والفعل بين مختلف هذه الأجهزة والجهات المهتمة والمساهمة في إنجاز وتفعيل وتطوير العمل الزراعي المحلي.

### **البند الثاني: عملية التنسيق بين الإدارة المركزية والمحلية**

إن تحقيق أهداف المصلحة الإقليمية المقترحة يعتمد على التنسيق والتواصل بين المركزية الإدارية المتمثلة بوزارة الزراعة من جهة، والجهات المحلية المتمثلة بأصحاب المصالح الزراعية من المواطنين المستفيدين والموظفين المحليين من جهة أخرى. والذي يثمر عن هذا التواصل هو تحقيق العناصر التالية:

- طريقة تشكيل المجلس الزراعي المحلي وتحديد اختصاصه مع إعداد الكادر البشري المناسب.
- التمويل المالي المحلي.
- الرقابة على السلطة الزراعية المحلية.

#### **1- في تشكيل المجلس الزراعي.**

طريقة تشكيل المجلس المحلي بأعضائه يجب أن تتم عن طريق الانتخاب المباشر من المزارعين والقائمين بالأعمال والنشاطات التي تدخل في نطاق اختصاص وزارة الزراعة، مع التنسيق في إدارة عملية الانتخاب وآلياتها ما بين وزارة الزراعة والمراكز الزراعية المحلية، دون التقيد بأي تعيينات إدارية من قبل السلطة المركزية، وذلك لإبعاد التدخلات والمحاصصات السياسية والطائفية المباشرة.

---

<sup>91</sup>- د. خالد قباني، اللامركزية ومسألة تطبيقها في لبنان، مرجع سابق، ص: 698.

فـ ”الانتخاب هو ركن أساسي من أركان الإدارة المحلية وفقدانه يعني إهدار أهم مبدأ من مبادئها“<sup>92</sup>. كما وأن تشكيل المجالس المحلية انتخابياً، يعتبر من أهم خصائص نظام الإدارة المحلية.

بناء على ذلك، يتألف هذا المجلس من الأعضاء بحسب عدد المراكز الزراعية التابعة لسائر المصالح الزراعية الإقليمية في لبنان، بما فيها مصلحة زراعة جبل لبنان.

وشروط العضوية في المجلس بالنسبة إلى الترشيح والانتخاب هي نفسها التي في الانتخابات للمجلس النيابي اللبناني، ولكن مع إضافة شرط التخصصية في المجال الزراعي عبر الشهادات الأكاديمية والفنية في هذا المجال، على أن تكون مدة هذا المجلس أربع سنوات قابلة للتجديد، نظراً للتغيرات التي يمكن أن تطرأ على تطور النشاطات الزراعية، وخلق فرص للمحاسبة الديمقراطية الأفضل من قبل الناخبين.

أما عن اجتماعات المجلس، فتُعقد شهرياً لمناقشة أوضاع المراكز المحلية وتقديم الاقتراحات والبتّ بالأمر الهامة للزراعة، مع إحالة المسائل والقضايا الخارجة عن نطاق صلاحيات المجلس إلى الوزارة المركزية خلال الاجتماعات الشهرية معها لإطلاعها على مستجدات وأحوال المصلحة الإقليمية والمراكز الزراعية.

فلهذا المجلس بدوره اجتماع دوري كل شهرين مع المدير العام لوزارة الزراعة من أجل إطلاع الوزارة على الأحوال المستجدة في المصلحة والمراكز، والأوضاع الزراعية المحلية، والأمر المالية والإدارية والفنية. وللمجلس المحلي خلال هذه الاجتماعات، أن يعرب عن توصياته في سائر المواضيع ذات المصلحة المحلية، ويبيدي مقترحاته وملاحظاته بالحاجات العامة في النطاق المحلي، أي في المجالين الزراعي والحيواني للقطاع.

فالتعاون والتنسيق بين أجهزة الإدارة المحلية وأجهزة الإدارة المركزية مهم جداً في إدارة المناطق الريفية، ”ذلك أن قيام مثل هذا التعاون يساعد كلاً من الإدارتين على تحقيق الأهداف داخل المجتمع المحلي“<sup>93</sup>، خصوصاً إذا تعلّق الأمر بقطاع إنمائي كالقطاع الزراعي.

<sup>92</sup>- د. كامل بربر، نظم الإدارة المحلية، دراسة مقارنة، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، بيروت، 1996، ص: 58.

<sup>93</sup>- مرجع سابق، ص: 112.

إضافة إلى التعاون والتنسيق بين المجالس الزراعية التي تنشأ على صعيد كل مصلحة إقليمية، لذا فمن الممكن إذا إنشاء هيئة المجالس الزراعية للمحافظات كافة، تجتمع كل ثلاث أشهر أو كلما دعت الحاجة. لمناقشة الأمور الإدارية والفنية ولتبادل الخبرات في العمل والارشاد الزراعي.

أما في ما يتعلق بالاختصاصات التي تكون من مسؤولية المجلس، فهي جميع النشاطات والأعمال المتعلقة بالقطاع الزراعي؛ من إعطاء الرخص الزراعية والحيوانية والكشوفات على المناطق والموارد الطبيعية إضافة إلى عمليات الإنماء الزراعي عبر دعم القطاع في المناطق الريفية، خاصة الأطراف، مع إطلاق المشاريع الاستثمارية الزراعية وتحفيز الإرشاد الزراعي ودعم المزارعين بالبذور واللقاحات، وتأمين الأسواق المحلية وتوجيه المزارعين. ويتم ذلك، بالتعاون مع وزارة الزراعة في تأمين الموارد المالية اللازمة، وتنسيق التواصل مع جميع الجهات القانونية والإدارية والفنية المساهمة في هذا القطاع.

وعن العاملين في السلطة التنفيذية للمصلحة الإقليمية، تبقى معايير وطرق الاختيار والتعيين والترقية هي تلك المطبقة في السلطة المركزية وأجهزتها، أي نسبة إلى المرسوم الاشتراعي للوظيفة العامة في لبنان، إضافة إلى انتخاب أعضاء المجلس الزراعي من قبل الناخبين الزراعيين المحليين.

## 2- في تأمين المورد المالي

إن تمويل المصلحة الزراعية بأجهزتها التنفيذية والإدارية ليس مستحيلاً أو صعباً، تبعاً لخصائص هذا القطاع الإنتاجية، وإن كان يحتاج بالدرجة الأولى إلى الدعم المالي والفني عبر الاعتمادات المخصصة للوزارة من قبل موازنة الدولة العامة، والرسوم المفروضة على المستفيدين من القطاع، إضافة إلى الهبات الدولية الداعمة التي يتلقاها.

ولأن المصلحة الإقليمية ستتنصب جهودها على المستوى المحلي والريفي، فإن لها الامكانية أيضاً في خلق مورد مالي مستدام، عبر دعم المنتجات الزراعية في الأسواق اللبنانية المحلية والعربية. فالتنسيق مع الوزارة المركزية والوزارات المعنية، عن طريق استدراج العروض الزراعية لمنافسة أكبر على نوعية المنتجات المحلية، يؤمن موارد وعائدات مالية مهمة للمزارعين والمصلحة على حدٍ سواء.

وهذا يندرج في إطار فتح الأسواق المحلية والموسمية للمنتجات الزراعية والصناعة الزراعية مما يعزز العملية التسويقية، بالتعاون مع البلديات ومؤسسات المجتمع المدني.



هذه المعارض والأسواق لها نتائج كبيرة على المستوى الإنتاجي، خصوصاً للمنتجات الزراعية الريفية ذات الجودة العالية في الإنتاج. وهناك معارض كثيرة قامت في المناطق اللبنانية مثال معارض بكفيا السنوية، ومعرض أرضي السنوي في الضاحية الجنوبية لبيروت.

وقد يكون من المفيد "أن يشترك المزارعون مع الدولة في تمويل صندوق لمواجهة الطوارئ الخارجة عن التوقعات العادية، ولدعم بعض المنتجات الزراعية والحيوانية الواجب إنتاجها محلياً ولمساعدة المناطق الجبلية والنائية والفقيرة"<sup>94</sup>، عبر تخصيص جزء من أرباحهم الموسمية لدعم الصندوق المالي لمواجهة حالات الطوارئ أو دعم الإنتاج.

كما يمكن أن تحصل المصلحة الإقليمية والمجلس المحلي على الإعانات المالية، عبر الطلب الرسمي من وزارة الزراعة لاعتمادات جديدة من أموال الموازنة العامة، بحسب الظروف التي ممكن أن تمر على مناطق معينة من لبنان، بتعاون وإشراف إدارة المخاطر التي تحدد الأسباب الموجبة لهذه الإعانات.

ومن الطبيعي أن تتفاوت الإمكانيات المادية لهذه المصالح والمجالس نظراً لاختلاف الظروف الاقتصادية والطبيعية والإنتاجية لكل منطقة في لبنان.

### 3- الرقابة على السلطة الزراعية المحلية

إن عملية انتخاب المجلس الزراعي المحلي، هي بمثابة الرقابة على أداء المجلس، ومحاسبته عند كل انتخابات جديدة. فالانتخابات هي أحد أهم مظاهر الرقابة التي توجه عمل السلطة وتمنعها من الجنوح نحو الفساد. إضافة إلى ذلك فإن الدولة بمختلف سلطاتها مدعوة إلى تنفيذ الرقابة الفعالة على أداء المصلحة الإقليمية من جهة رقابة وزارة الزراعة بأجهزتها الداخلية وموظفيها التسلسليين كل على مرؤوسيه، كذلك، رقابة المحافظ والقائمقام ورقابة البلديات واتحاد البلديات.

كما أنه من الواجب أيضاً من جهة أخرى تفعيل أجهزة الدولة الرقابية على أداء وزارة الزراعة، كرقابة ديوان المحاسبة ومجلس شورى الدولة ومجلس الخدمة المدنية والتفتيش المركزي والهيئة العليا للتأديب.

<sup>94</sup> - د. نبيه غانم، داسة حول: الزراعة في لبنان واقع المشكلة وآفاق الحلول، 1 أيلول ٢٠١٤، تاريخ الدخول: 2020/6/10.

كما أنّ، إعادة هيكلة الزراعة في لبنان والإينماء الزراعيّ الريفيّ يتطلّب في المقدمة مسحاً شاملاً لكل الأراضي الزراعية في الجمهورية اللبنانية، بحيث يشمل هذا المسح المشاريع والمناطق الزراعيّة والبعليّة كافة، من أجل دراسة خصائص كل منطقة زراعية، لوضع الاستراتيجيات والخطط المناسبة للإينماء والإنتاج، مع الاخذ بعين الاعتبار احتمالات تطور ونمو المناطق المحليّة الزراعيّة في المستقبل.

### **البند الثالث: فرص نجاح الإدارة المشتركة**

إن نجاح الإدارة التشاركية على صعيد القطاع العام يستوجب عدة شروط وأفعال وقرارات، في مقدمتها استجابة السلطات العامة لعملية الإصلاح، وبالتالي تضافر جهود كافة المعنيين، والجهات المختصة من العامة والخاصة بالتعاون والتكافل في سبيل النفع العام.

وهذا ينطلق من قابلية السلطات القانونية التشريعية والتنفيذية المتمثلة بمجلس النواب والوزراء، لتجديد القوانين والمراسيم الخاصة بالتنظيم الإداري، للوزارات العامة في لبنان، خاصة وزارة الزراعة ومصالحها الإقليمية، مما يساهم في إتمام التشارك بين المركزية الإدارية للوزارة ولاحصرية المصالح والمراكز التابعة لها.

إضافة إلى ذلك، إنّ درجة استجابة الموظفين لمفهوم التشاركية من الأسباب الرئيسية لنجاح هذا الأسلوب، خصوصاً موظفي الفئات العليا ذات الصلاحيات القيادية والرئاسية. فكلما اتجهت العلاقة بين الرئيس والمروؤوس إلى مستوى التعاون والتشارك كلما اتجهت الإدارة نحو التشاركية، على عكس ما هو سارٍ حالياً من العلاقة المبنية وفق مبدأي وحدة القيادة والطاعة.

يضاف إلى ما سبق، توفر الإمكانيات المالية والبشرية واللوجستية بشكل أساسي للقيام بمجمل الدراسات والمشاريع الزراعية المساهمة في تنمية الريف المحليّة، مدعومة من قبل الدولة، مع الاعتماد على الكادر البشري المتخصّص والمؤهل في مجال العمل.

فالمشكلة، ليست في ضيق رقعة الأراضي الصالحة للزراعة، بل في قلّة الأراضي المزروعة. فالأمر المثير للدهشة، أنه خلال كل أزمة، وخصوصاً في الأزمة الحالية، يوجد آلاف الباحثين عن العمل في الوقت الذي توجد فيه آلاف الهكتارات القابلة للاستثمار الزراعي.

ففي أي قطاع إنتاجي، كقطاع الزراعة، لا تنحصر الحاجة إلى إداريين ومخططين فقط لإتمام العمل، بل إلى تخصصات في مجال الزراعة وعلم الأحياء، من أطباء بيطريين ومهندسين زراعيين

ومساعدين فنيين وحتى مزارعين ومربي مواشٍ. وهذا يحصل بالتعاون مع الجامعات والمعاهد العامة والخاصة المسؤولة عن إعداد الطاقم البشري المناسب.

في المحصلة، هذا الأسلوب الإداري إذا ما تم الاعتماد عليه على الصعيد الزراعي، فإن قدرة القطاع العام على الاستجابة للمتطلبات المحليّة تصبح أكثر فعالية وإنتاجية، ويحصل الريف المهمل على اهتمام الدولة وسعيها إلى إحداث نقلة نوعية وتنمية ريفية أفضل.

فمن إيجابيات اعتماد الإدارة المشتركة في وزارة الزراعة:

- توثيق الصلة بين السلطة المركزية أي وزارة الزراعة والمراكز الزراعية والقرى المحيطة بها والتابعة لها.
  - إشعار السلطة المركزية بمسؤوليتها عن المناطق الزراعية التابعة لها في الريف والأطراف.
  - ضمان تحقيق الخدمات المركزية المتصلة بالإنماء والنشاط الزراعي على مستوى الريف وإشباع حاجات المواطنين عبر تقديمها.
  - اعتماد جزء من اللامركزية الإدارية في الإدارة من أجل تنمية ريفية أفضل.
- إن المسار المقترح لتفعيل دور وزارة الزراعة في دعم وإدارة الريف، يحتاج إلى عوامل وإجراءات مساعدة تضمن تحقيق الهدف الأساسي للإدارة. فبعض وقائع العمل الإداري في لبنان يتطلب العديد من المقترحات والحلول التي تساهم في الإصلاح والتجديد.

### الفقرة الثالثة: الحلول المقترحة لإدارة أفضل

تتعدد مساهمات التنمية الريفية لتشمل العديد من المواضيع والقضايا الخارجة عن النطاق الإداري للقطاع العام، فهي تحتاج إلى ظروف سياسية واقتصادية واجتماعية وثقافية مختلفة، وإلى قدرة الأفراد على المحاولة والتجاوب الدائم.

ولما كانت الدولة هي المسؤول الأول عن هذه التنمية، فإن بقاءها الدائم تحت المراقبة والمساءلة من الأمور البديهية، مما يستدعي النقد الدائم والبناء لتوجيه الانحرافات نحو مسارها الصحيح، مع طرح التوصيات المناسبة والحلول الواقعية. من أجل ذلك سيستعرض البند الأول من هذه الفقرة أهم التوصيات لتنمية ريفية ناجحة، على أن يتم عرض أبرز الحلول والمقترحات في البند الثاني.

## البند الأول: أهم التوصيات لتنمية ريفيّة ناجحة

بشكل خاص، تُؤثّر التنمية الريفيّة على المجتمع اللبناني بنسبة كبيرة. فمن المعروف أن الريف اللبناني، يعاني دائماً من حالة نكران وتخلّ من قبل الدولة. فمحاولات الأحزاب والجهات السياسيّة، في تبني مشاريع إنماء الريف -المطروحة خلال الحملات الانتخابية- تحت شعار الوعود والبرامج الانتخابية، ما تلبّث أن تُنسى بعد كل انتخابات برلمانية.

فهذه المناطق التي تعاني من قلة الاهتمام والإنماء تعتمد بشكل أساسي على القطاعين الزراعي والصناعي، وإذا ما تم دعم هذين القطاعين فإن النمو الاقتصادي يتحسن بشكل ملموس، محدثاً اكتفاء ذاتياً وقدرة على التصدي للمشكلات والمخاطر الطارئة.

في المقلب الآخر، وتحت عنوان الاقتصاد الريعي<sup>95</sup>، يعتمد لبنان بأغلبه على القطاع الخدماتي، دون القطاعات الأخرى المنتجة، واضعاً استقراره تحت تأثير المخاطر والأزمات الداخلية والخارجية المستمرة. وخير دليل على ذلك، الأزمات القائمة في الفترة الراهنة، وما يرافقها من ركود اقتصادي حادّ وأزمة غذائية متفاقمة.

ومع الأحداث الأخيرة، فشل لبنان في الحفاظ على تماسكه، مما أحدث مشاكل سياسية واقتصادية واجتماعية جمة، تهدد حياة معظم اللبنانيين.

فإن أول إهتمامات الدولة يجب أن تتمحور حول جعل القطاع الزراعي والسيادة الغذائية في سلم أولوياتها، وأن تكون موازنة وزارة الزراعة ثلث الموازنة العامة للبلاد. فنسبة الإنفاق العام الحالي لوزارة الزراعة والتي تُقدر حوالي 0,31 %، لا يكفي كي يجعل القطاع الزراعي قطاعاً إنتاجياً قادراً على تأمين الحد الأدنى من الأمن الغذائي، والذي برهنت الأحداث الأخيرة أننا لا يجب أن نتهاون في تقدير خطورته.

فلو أن الدولة أولت اهتماماً كافياً لقطاعاتها الإنتاجية، لكانت قادرة على التصدي على الأقل لمشاكل توقف الاستيراد من الخارج، والاعتماد على الإنتاج المحلي لتلبية احتياجات المواطنين الأساسية والضرورية، خاصة إذا كانت هذه الاحتياجات من أولويات الإنسان التي تعطيه القدرة على الاستمرار والبقاء.

<sup>95</sup> - الاقتصاد الريعي: هو الاعتماد على قطاعات غير منتجة لتحقيق النمو كالقطاع الخدماتي مثلاً، في حين أن القطاعات المنتجة الأخرى كالقطاع الصناعي والزراعي، تكون قطاعات ضعيفة نسبياً.

ولدعم القطاع الزراعي المحلي، تظهر إلى الواجهة عدة أمور أهمها معالجة مشكلة النزوح الريفي نحو المدن، المتسببة باكتظاظ المدن على حساب الريف، وتوجيه القوى العاملة اللبنانية نحو الأعمال الفنية والإنتاجية على حساب الأعمال الإدارية.

ينقسم دور الدولة هنا إلى شقين رئيسيين، الشق الأول يتعلق بتوفير مقومات العيش في الريف من خلال تقديم الخدمات وبعض المحفزات، وإنمائته إداريًا واجتماعيًا وتعليميًا وثقافيًا، مما يشجع المواطن على البقاء في أرضه، دون النزوح للبحث عن مقومات الحياة الحديثة ومواكبة تطور المجتمعات في المدن.

وأما الشق الثاني فيتعلق بدور الدولة، بمؤسساتها الاجتماعية والتعليمية الجامعية والمهنية، في تشجيع الوظائف والأعمال الفنية والإنتاجية، خاصة المتعلقة بالأعمال الزراعية، والمراعي والمزارع الحيوانية، وذلك عن طريق التوعية والإرشاد نحو الاختصاصات المتعلقة بهذه الأعمال، إضافة إلى إقامة الندوات والمعارض المدرسية من أجل خلق رؤية مستقبلية وتحفيزية لطلاب المدارس والمهنيّات.

وتجدر الإشارة إلى أمر مهم، وهو إقامة فروع للمعاهد الفنية والجامعية الرسمية في كافة المناطق الريفية، كقيلة بإعداد الطاقم البشري المؤهل والمتخصص، من مرشدين زراعيين ومزارعين وأطباء بيطريين وغيرهم.

كما وتلعب المرأة دوراً كبيراً في النشاط الزراعي اللبناني الريفي، ففي أغلب الأعمال الزراعية، للمرأة حصة بارزة في مساعدة عائلتها أو زوجها بالزراعة وتربية الماشية. لكن نظرة المجتمع الريفي للمرأة والتقاليد والعادات المتوارثة، أحاطتها بمجموعة من الحواجز والمعوقات، ومنعتها من التقدم في مختلف مجالات العلم والعمل.

ولتعزيز دورها الإنتاجي واستثماره بطريقة ناجحة، ينبغي تدريب المرأة ومساعدتها في تلقي الخبرات والمهارات اللازمة، وذلك عن طريق تشجيعها على التعلم وإكمال دراستها التي تفيدها في ميدان العمل الزراعي، مما يساهم في إنشاء قوى عاملة متخصصة ومؤهلة، تنافس الرجل في ميادين شتى.

هذه الطاقات البشرية، يمكن أن تضمحل وتبقى محدودة إن لم يتم العمل على تدريبها بشكل مستمر ومتواصل. ويبقى أن تتولى الدولة بالتعاون مع البلديات دوراً هاماً في ذلك، عن طريق إقامة دورات تدريبية مستمرة، يستفيد منها المزارعون ومربو المواشي والدواجن في اكتساب المهارات

والخبرات الفنية والعملية المتطورة، عبر مساعدتهم على استخدام الآلات الحديثة ومكنة الأعمال الزراعية، بعيداً عن الطرق التقليدية التي تتطلب جهداً ووقتاً إضافيين.

كما ويمكن أن ترافق هذه العملية حملات إعلامية عن أهمية مواولة العمل الزراعي وعائداته على القطاع والاقتصاد اللبناني بشكل عام. وهنا يُنوه بالحملات الإعلانية التي بُنت لتشجيع الزراعة أثناء الازمة الاقتصادية وانتشار فيروس كورونا.

يأتي بعد إعداد الكادر البشري، تهيئة مكان العمل وأدواته، فالأراضي اللبنانية الصالحة للزراعة أو المزروعة لا تساوي نسبة كبيرة بالنسبة للأراضي الفعلية، تحديداً في المناطق الريفية والنائية. من هنا، كان نشوء المشروع الأخضر، الهادف إلى إستصلاح الأراضي والحفاظ على قيمتها المالية، مع توفير الوسائل الفنية والأدوات اللازمة للمزارعين، عبر منحهم قروضاً طويلة الأجل.

إلا أن عمل هذا المشروع الذي عولت عليه الناس في إحياء الأراضي وإنعاشها "يبقى حكراً على أصحاب النفوذ السياسي ورجال الإقطاع الزراعي"،<sup>96</sup>. فواجب الدولة منع احتكار التقديمات والقروض التي يمنحها المشروع الأخضر على حساب إنماء المناطق الزراعية الريفية، والتي هي بحاجة ملحة للاستصلاح والدعم المادي والفني. وهنا يأتي دور الإدارة المشتركة في بذل الجهود من قبل كلّ من وزارة الزراعة والمشروع والمراكز الزراعية المنتشرة في المناطق الريفية، لتبادل المعلومات والخبرات وتقديم أكبر نسبة دعم للمناطق المهملة إنمائياً وزراعياً. والقيام بالمسح الجغرافي والديمغرافي الشامل لكافة المناطق اللبنانية من أجل توفير المعلومات اللازمة للعمل الزراعي.

إن موضوع معالجة الأراضي الزراعية لا يقتصر على فئة المزارعين المالكين لها. فإن معظم من يمارس العمل الزراعي في مناطق الريف، لا يملكون تلك الأراضي والمساحات التي يعملون فيها. بل إن أغلبية النشاطات الزراعية التي تتم، تكون عبر استثمار أراضي الملاكين الأصليين من قبل المزارعين.

ومنعاً لتصادم الطرفين، واستغلال أحد الأطراف للآخر، فإن وضع قانون مزارعة ينظم مدة العقود ويضع شروط الاستثمار بحيث يحدد مسؤوليات وواجبات كل من المالك والمستثمر، يشكل الحل المناسب لتنظيم العلاقة بينهما، وتجنب المنازعات والخلافات والمشاكل.

<sup>96</sup>- مانع مقداد، إنماء البقاع الزراعي، رسالة ماجستير في العلوم السياسية والإدارية، لبنان، 1995، ص: 25.

على أن يتم النظر بهذا القانون ومعالجة القضايا المتعلقة به وبالأمر الزراعي، عبر ”إنشاء محكمة خاصة بالمزارعين قوامها الخبراء والمزارعون المالكون والمستثمرون للبت بمشاكل المزارعين المميزة عن سواها بالسرعة والدقة“<sup>97</sup>.

أو يمكن العودة إلى المحاكم المختصة بالشؤون الزراعية، المتعلقة بمخالفات المعاملات، التي من الممكن أن تتبنى الأمور الزراعية المتعلقة بالمستثمر والمالك.

أما في موضوع تصريف الإنتاج الزراعي والحيواني المحلي، فمن الممكن أن يصطدم بعدة معوقات داخلية وخارجية. لذلك يقع على عاتق وزارة الزراعة في هذا المجال مسؤوليات عدة، أهمها كيفية إيجاد أسواق قادرة على استيعاب الكميات المنتجة.

إزاء هذا الأمر، على الوزارة التنسيق والتواصل مع مجلس الوزراء والوزارات العامة المعنية، لتنظيم عمليات التصريف بعيداً عن السرقة والاستغلال، وضماناً لحقوق المزارع والقوى العاملة المنتجة، إضافة إلى ضبط مسألة الاستيراد من الخارج، خاصة المعابر الحدودية غير الشرعية التي تدخل عبرها كميات كبيرة من المنتجات المنافسة للإنتاج المحلي. حيث إن ”تموين أسواق السلع الزراعية الأساسية في الداخل يتم عن طريق الاستيراد بنسبة تتراوح بين 80 و90%“<sup>98</sup>.

كما ويتطلب من الوزارة التعاون الدائم، والتواصل والتنسيق مع مختلف مكونات المجتمع المحلي من البلديات واتحاد البلديات، وهيئات المجتمع المدني ووسائل الإعلام المحلية إضافة إلى الأهالي لتعزيز الثقة بمقدرات الدولة وسياساتها.

من جانب آخر، إنّ الدور الهام الذي تلعبه وزارة الزراعة في إدارة وتحقيق التنمية الريفيّة، تعوقه عدة أمور، منها الوضع الحالي للوزارة والفساد المستشري في أروقة إدارتها ومراكزها، إضافة إلى الإهمال المستمر من قبل السلطات الحاكمة.

لذا يتعين مكافحة أوجه وصور الفساد الإداري، عن طريق خطط إصلاحية تنبثق من واقع وخصائص ومقومات المجتمع اللبناني، ومواكبةً للإمكانيات التكنولوجية والعلمية المعاصرة، بعيداً عن الاستراتيجيات المستوردة من الخارج. فكل مجتمع ظروفه الاقتصادية والاجتماعية الثقافية الخاصة التي تميزه عن غيره من المجتمعات.

---

<sup>97</sup> - مانع مقداد، مرجع سابق، ص: 19.  
<sup>98</sup> - د. نبيه غانم، داسة حول: الزراعة في لبنان واقع المشكلة وآفاق الحلول، مرجع سابق.

وكي لا يبتعد التقرير عن مساره، تبقى الإشارة إلى أهمية مكافحة هذا الفساد وإعادة النظر والبحث في التنظيم الإداري اللبناني بشكل عام، وتنظيم وزارة الزراعة بشكل خاص، مع ما يتناسب مع طبيعة عملها، بما فيها المصالح الإقليمية، عبر تعزيز مبادئ اللاحصرية الإدارية وتطبيق الإدارة المشتركة، بين الإدارة المركزية لوزارة الزراعة والمراكز الزراعية المناطقية. وقد أُشير إلى هذا الامر تفصيلياً فيما سبق.

واقع الفساد الإداري لا يقف عند حدود الموظفين والسلطات الإدارية العليا، بل يتعداه إلى فساد المواطن اللبناني، بسبب انعدام الثقة بينه وبين الدولة من جهة، واصطدام مصالحه وحاجاته بعوائق الروتين الإداري والإجراءات الإدارية المعقدة. لذا فـ "هناك حاجة ملحة لإيقاف الروتين الإداري وخفض المتطلبات الإدارية غير الضرورية والمعقدة وتسهيل المعاملات. ويشكل نظام "الشباك الموحد" للمعاملة في كل الإدارات العامة حلاً محتملاً وقابلاً للتطبيق"،<sup>99</sup>، من جهة، ومراقبة المستثمرين الزراعيين ومنعهم من احتكار الأسواق والتلاعب بأسعار المنتجات، خصوصاً في الأزمة الحالية، من جهة أخرى.

## البند الثاني: الحلول والمقترحات

تكثر الحلول والمقترحات في مجال التنمية الزراعية الريفية. فانطلاقاً من الدور الأساسي الذي تلعبه وزارة الزراعة في تنمية الزراعة في الريف، تعترضها عوائق عدة، وتُعثر عملها عقبات مختلفة تُبعدها عن تحقيق أهدافها. إلا أن لكل مشكلة حلاً، ولكل معضلة مقترحاً.

فرغم أن القانون حدد شروط تولي الوظائف الإدارية والفنية في وزارة الزراعة بجميع وحداتها الإدارية ومراكزها الزراعية، إلا أن واقع الإدارة الحديثة اليوم، يلزم الموظف أو من يريد أن يشغل موقعاً إدارياً أو فنياً بالتمتع بخبرات ومهارات في مجال التكنولوجيا والمعلومات، إضافة إلى شهاداته الأكاديمية والمهنية.

لذا فمن أجل تسهيل الأعمال ومواكبة التقدم، وتطبيق مقومات الإدارة الحديثة، على المشرع اللبناني أن يعدل الخصائص الوظيفية بما يحاكي التطور الوظيفي في العالم اليوم.

---

<sup>99</sup>- د. عصام مبارك، نحو رشاد الإدارة في لبنان، الموقع الرسمي للجيش اللبناني، تموز / 2017 تاريخ الدخول : 2020/6/9.



ومن الواجب أيضاً، تنظيم دورات تدريبية للموظفين الحاليين لاكتساب المهارات التكنولوجية والفنية اللازمة، مما يساعد في تسهيل المعاملات الإدارية، مع الاعتماد على الوسائل الحديثة والأساليب المتطورة المطبقة عالمياً.

ولأن امتلاك الفرد للخبرات الوظيفية والمهارات العلمية لا يكفي، فمن واجب وزارة الزراعة حيازة التجهيزات الالكترونية ووسائل الاتصال الحديثة. فافتقار وزارة الزراعة وخصوصاً المصالح الإقليمية والمراكز الزراعية، لأدوات العمل الإداري والفني المتطور، يعرقل الأعمال ويُخفّض من إنتاجية العمل، مما يؤدي إلى هدر الوقت والدخول في دوامة الروتين الإداري والبيروقراطية.

ولما كان الموظف محور العمل، وأساس كل إنجاز وتقدّم، وجب على الإدارة العامة، ووزارة الزراعة، أن تكفل هذه القدرات وتدعمها وتوفر لها الإمكانيات المادية والمالية كافة.

فتعزيز المبادرات الفردية وإعطائها الأهمية الكافية يُكسب الفرد الثقة بمكان العمل الذي ينتمي إليه ويمنحه الشعور بالأمان الوظيفي ويعزز ثقته بقدراته وإنجازاته. يلي ذلك، مشاركة الموظفين أفكارهم واقتراحاتهم مع الوحدات الإدارية الأخرى والرؤساء الإداريين الممثلين للإدارة المركزية الزراعية، مما يحقق مبدأ التشاركية في الإدارة، ويبث روح التعاون والترابط بين الموظفين كافة.

كما وإن رفع رواتب الموظفين بما يؤمن لهم مستوى لائقاً من العيش، يصرفهم بكليتهم إلى تنفيذ المهمات الموكلة إليهم، ومنحهم المكافآت لقاء أعمالهم ومبادراتهم يخلق روح المنافسة فيما بينهم بما فيه مصلحة الإدارة والموظفين على حدٍ سواء. لأن "القلق والاستياء الذي ينجم عن سوء الوضع المالي لأي شخص يشغله تماماً عن عمله"،<sup>100</sup>

وفي مجال عمل وزارة الزراعة، لا ينحصر الاهتمام بالموظف وتوفير المناخات الملائمة لرفع إنتاجيته فقط. لأن طبيعة النشاط الزراعي تقوم على جهود كل من أجهزة وزارة الزراعة، ومزاوли العمل الزراعي، من مزارعين ومربي مواشٍ ونحل[...].، ومنتجي لحوم وحليب[...].

فالعملية الزراعية هي سلسلة متكاملة من النشاطات المتداخلة والمتراصة، ولإنجاح القطاع الزراعي لا بدّ، بدايةً، من الإلمام بالجانب النظري والعلمي الزراعي عبر:

<sup>100</sup>- مارتال فيني، حقائق حول الإدارة الفعالة للموظفين، دار العربية للعلوم الناشر، مرجع سابق، ص: 28.

- دعم مصلحة الأبحاث العلمية الزراعية، وإعادة تجهيز مختبراتها، وشبكات الري والمعدات التكنولوجية في مختلف المحطات التابعة لها.
  - إنشاء محطات ومختبرات جديدة لمصلحة الأبحاث في المناطق الريفية والناحية، وإعداد الباحثين الجدد وتدريبهم وانتدابهم إلى دورات عملية دورية.
  - توسيع دائرة الأبحاث لتشمل النواحي الاقتصادية والطبية والحرجية والنباتية المستحدثة، والتزيينية والزراعات البديلة.
  - توجيه المهندسين الزراعيين للبحث عن طرق وأساليب زراعية حديثة تتماهى مع الخصائص الجغرافية والمناخية، خصوصاً منطقة جبل لبنان، لإنتاج وفير، وترشيداً للمياه. يلي ذلك، الاهتمام بالمنتجين الزراعيين عبر الإرشاد السليم من قبل الوزارة، بالتعاون مع المراكز الزراعية المناطقية، الذي من شأنه أن يرفع إنتاجية المزارع، ويزيد من الناتج المحلي الزراعي.
- وهذا يتم عبر مشاريع تطال طرق الإرشاد الزراعي، والتدريب على وسائل العمل الحديثة الكفيلة برفع نسب الإنتاج، وتحسين نوعية وجودة المنتج كإدخال بعض الأساليب والطرق الزراعية الحديثة كالزراعة الرأسية أو العمودية والزراعة المائية. مع الاستعانة بالخبرات الخارجية التي تقدمها كل من الأمم المتحدة والمنظمات الدولية الهادفة إلى تعزيز التنمية المحلية في العالم.
- ولرفع فعالية الإرشاد الزراعي خصوصاً في مصلحة جبل لبنان وما تشمله من المناطق والأطراف، على وزارة الزراعة إعداد وتوفير مرشدين زراعيين يتمتعون بالكفاءة المهنية، فضلاً عن المواصفات الأخلاقية والمعلومات القانونية والإدارية، ما يسمح لهم باكتساب ثقة واحترام المزارعين، فيشكلون صلة الوصل بين المزارع ووزارة الزراعة، عبر نقل هواجس ومشاكل المزارعين، لمعالجتها واستخلاص الدروس المفيدة للمستقبل.

فمن المهم في هذا الشأن:

- تعيين مجموعات إرشادية عن كل مركز زراعي لمصلحة جبل لبنان الزراعية، ويضم كل مركز اختصاصيين في مختلف النشاطات الرائجة، والملمين بالشؤون الاجتماعية الاقتصادية للمناطق، وتزويدهم بالآلات المناسبة ووسائل النقل اللازمة، للعمل وفق برامج عملية، تُوضع من قبل المجلس الإداري الخاص بالمصلحة، المسؤول عن الإدارة المحلية لهذه المناطق.

- توزيع الزراعات والمواشي على المناطق على أساس الظروف الطبيعية والبيولوجية والبشرية الملائمة. كل ذلك من شأنه أن يوجّه نحو منتوجات زراعية عالية النوعية قليلة الكلفة ومضمونة التصريف.
- توجيه الأبحاث الزراعية، ضمن دائرة الدراسات والتنسيق، للسعي لإيجاد أصناف جديدة منتجة، وملائمة للمناطق الفقيرة البعلية والجافة.
- العمل على تنمية الإنتاج الحيواني (تربية الأبقار، الأغنام والماعز، وتربية النحل والدواجن)، مما يساهم في زيادة الدخل الريفي، وإحداث تكامل بين القطاعين النباتي والحيواني، والمساعدة أيضاً في تأمين حاجة البلاد من الغذاء الحيواني، ورفع نسبة الكفاية الذاتية من اللحوم والحليب ومشتقاته.
- إحياء الثروة السمكية وتشجيعها، عبر تنظيم الصيادين في تعاونيات وجمعيات وترشيدهم نحو استخدام وسائل الصيد الملائمة (بما فيها الزوارق المتخصصة)، وإرشادهم إلى طرق التربية الحديثة والمحافظة على نظافة أماكن الصيد من التلوث.
- وتشمل الأنشطة الزراعية في لبنان، جميع الأعمال المتعلقة بالإنتاج الزراعي حتى المصنّعة منها. فهي تنشأ لتحويل الرصيد الباقي من الإنتاج إلى سلع مصنّعة مطلوبة في الداخل والخارج، مما يساهم في خلق نشاطات ريفية إضافية تساعد في تنمية متكاملة للريف وترقية أبنائه.
- فالمطلوب، إذًا، دعم هذه الصناعات في المراحل الأولى على الأقل، لما تقدمه من مساهمة في إيجاد فرص العمل لأهل الريف، وزيادة الصادرات الزراعية.
- هذه الاقتراحات في توسيع النشاط الزراعي ليشمل مجالات وأوجهاً إنتاجية عدة، يلزم الدولة وخاصة وزارة الزراعة، بتسهيل ”إنشاء تعاونيات زراعية جديدة وأن تسعى إلى تنظيمها تنظيمًا إداريًا سليمًا“،<sup>101</sup> بحسب متطلبات العمل، مع إزالة العقبات الاقتصادية والإنسانية التي تواجهها.
- ومن جهة أخرى، السعي إلى إنشاء مؤسسة وطنية للضمان الزراعي يشترك في تمويلها الدولة والعمال والمزارعون، مما يلقي الطمأنينة في نفوس المزارعين.
- أما هواجس الخوف الدائم من تقلبات الطبيعة وكوارثها، فإن إنشاء إدارة خاصة بمعالجة المخاطر والكوارث، داخل وزارة الزراعة، من شأنه أن يبديد الخوف الدائم للمزارعين على إنتاجهم في المستقبل، على أن يتم ذلك، ”بجمع الإحصاءات اللازمة حول الإنتاج الحالي، والتوقعات العائدة

<sup>101</sup> - مانع مقداد، مرجع سابق، ص: 24.

لتطوره في المستقبل بما فيها التوقعات المناخية وتوزيعها على العاملين في حقل التجارة الزراعية ليتمكنوا من أخذها بالاعتبار في وضع إستراتيجيتهم وخططهم الموسمية<sup>102</sup>، لكي يتسنى التصدي للمشكلات التي ممكن أن تظهر فيما بعد، بالطرق والإجراءات المناسبة.

وبالرغم من أن لبنان يعتبر من الدول الغنية مائياً بسبب وجود مصادر متنوعة ومتعددة كالأنهار والينابيع والبحيرات، فإن مشكلة نقص المياه التي بدأت تظهر أخيراً بسبب تقلبات الطقس والمناخ وسوء استخدام الموارد المائية، تمثل تهديداً حقيقياً للقطاع الزراعي المحلي، لذا فإن إدارة المياه واجب على الدولة بالتعاون مع وزارت الطاقة والمياه والبيئة والزراعة والمجتمع المحلي، عبر خطة إستراتيجية تؤدي إلى ترشيد استخدام المياه والمحافظة عليها، إن كان عبر اعتماد طرق الري الحديثة، أو عبر بناء السدود لمنع هدر مياه الأنهار، وإعادة تكرير المياه واستخدامها في النشاطات الزراعية.

من المعلوم أنّ التسليف الزراعي هو الأداة الفضلى لتنفيذ الخطة الانمائية الزراعية، ومنح المزارعين قوّة دفع نحو الأمام في إنشاء استثماراتهم الزراعية الخاصة، وتوجيه الزراعة نحو الحلول المناسبة لمشاكلها الكبرى. فتقديم القروض الزراعية اللازمة، المتناسبة مع طبيعة النشاط الزراعي وتربية المواشي، وبفوائد متدنية، يشجع العمل وإطلاق المشاريع الزراعية. هذا إضافة إلى المساعدات والهبات التي تخصصها وزارة الزراعة إلى المناطق الجبلية والفقيرة.

---

<sup>102</sup> - د. نبيه غانم، داسة حول: الزراعة في لبنان واقع المشكلة وآفاق الحلول، مرجع سابق.

## الخاتمة:

أثبتت وقائع الأزمة الغذائية الحالية، أنّ مشكلة القطاع الزراعي في لبنان هي نتيجة تراكمات متعددة سببها الإهمال الدائم من قبل السلطة السياسية والإدارية القائمة. فتعود جذورها إلى ما قبل نشوء الدولة.

فمن ثورة الفلاحين الشهيرة حيث ثار المزارعون على تسلط طبقة الإقطاع على خيراتهم وثوراتهم الزراعية، إلى تبعات الحرب العالمية الأولى والثانية وما أنتجت من أزمات اقتصادية-غذائية، تسببت في مجاعة أغلب الشعب آنذاك، تلتها الحرب الأهلية التي قضت على أغلب البنى التحتية الزراعية وتخريب الأراضي وهجرة الأيدي العاملة وفقدان الثقة بالدولة، إلى ما يعيشه لبنان اليوم، من أزمات مالية واقتصادية وصحية وغذائية، تنذر بمجاعة قريبة، والتي أعادت النظر إلى جدية إصلاح بنية القطاع الزراعي وضرورة تأمين الأمن الغذائي المحلي. فلم يحظَ العمل الزراعي إلى الآن، بفرص حقيقية تُؤسس لقطاع منتج رغم أنه صمد إلى حد ما، بعد ما أصابه من أضرار وما تعرض له من عقبات.

هذا إضافة إلى ما يعيقه من مشكلات الطبيعة وتغير المناخ، ومشكلات بشرية كهجرة اليد العاملة الزراعية، وعلاقة مالكي الأرض بمستثمريها، والاعتماد على الوسائل والآلات الزراعية البدائية وأنماط محدودة من الدورة الزراعية، بعيداً عن الاستثمارات الزراعية التي تشكل مصدراً حيوياً للقطاع.

فمهمة الدولة الأساسية هي تزويد القطاع الزراعي بكل ما يحتاجه من موارد ومستلزمات مادية ومالية وبشرية، وجعله في سلم أولويات السياسات العامة، واستثماره في سد الاحتياجات الغذائية للمجتمع. فـ ”إعطاء الزراعة دوراً أساسياً في هيكلة الاقتصاد الوطني، من شأنه توفير قسط كافٍ من الأمن الغذائي وتوجيه الإنتاج نحو تصدير السلع العالية النوعية لتصحيح الميزان التجاري ولتدعيم الوضع النقدي والمساهمة في الحفاظ على الديناميكية اللازمة للحياة الريفية“<sup>103</sup>.

ولأن النشاط الزراعي اللبناني، يقع بمعظمه في المناطق الريفية والأطراف، فإن للتنظيم الإداري المركزي آثاره السلبية على واقع القطاع، ويحول دون تقدمه وازدهاره وصعوده إلى قمة القطاعات

<sup>103</sup>- د. نبيه غانم، داسة حول: الزراعة في لبنان واقع المشكلة وآفاق الحلول، مرجع سابق.

المنتجة. فطبيعة العمل الزراعي تحتاج إلى توجيه وإرشاد مباشر، لمعرفة متطلبات العمل ومشاكله المختلفة التي يتعرض لها.

لهذا كان هدف التقرير إبراز ثغرات إدارة وزارة الزراعة للقطاع، في مختلف المناطق الريفية، والمساهمة في إحداث نقلة نوعية في كيفية التعامل مع النشاطات الأساسية المنتجة. فعادة ما تكون هذه القطاعات بحاجة إلى تعاون أجهزة الدولة المركزية والمحلية في مختلف مجالات العمل، خاصة الاستراتيجية والتنظيمية منها.

فالمصالح الزراعية الإقليمية في وضعها الحالي، تعترضها العديد من المشكلات، جاعلة من عملها رهناً للآزمات الناشئة والانقسامات المستمرة. ويبقى الريف هو المتضرر الرئيسي والأكثر حرماناً من المقومات الأساسية للعمل الزراعي.

تماشياً مع تقدم الزراعة في مختلف المجتمعات المتحضرة، يترتب أولاً من جهة وزارة الزراعة، وضع الخطة الاستراتيجية المناسبة والاتجاه نحو إشراك فعاليات الزراعة المحلية وأهمها المصالح الإقليمية وما يتبعها، للتأثير في مجمل القرارات والسياسات المتخذة، بهدف تعزيز الواقع الزراعي التنموي المستدام. ثانياً، السعي الجاد للتخفيف من مظاهر هيمنة الفساد في العمل الإداري للوزارة، وخلق الفرص الاستثمارية للمزارعين وتشجيعهم على مضاعفة نشاطاتهم في الريف والأطراف، وتوفير البنى التحتية الريفية والاستخدام الفعال للموارد الطبيعية.

وإذا ما تبين أن تعزيز قدرة الريف على الاستجابة للسياسات التنموية الزراعية التي تقدمها الدولة، وتحويلها إلى مصدر إنتاجي أساسي يدعم مرتكزات خطط الدولة الاقتصادية، يحتاج إلى الإنماء الشامل والمتنوع، فيبقى السؤال الأهم في كيفية استكمال النهوض الزراعي الريفي مع الجانبين الصناعي والسياحي، لخلق توازن اقتصادي ريفي، وتنشيط الناس في أرضهم.

## الملاحق:

ملحق رقم 1:



الخريطة 1

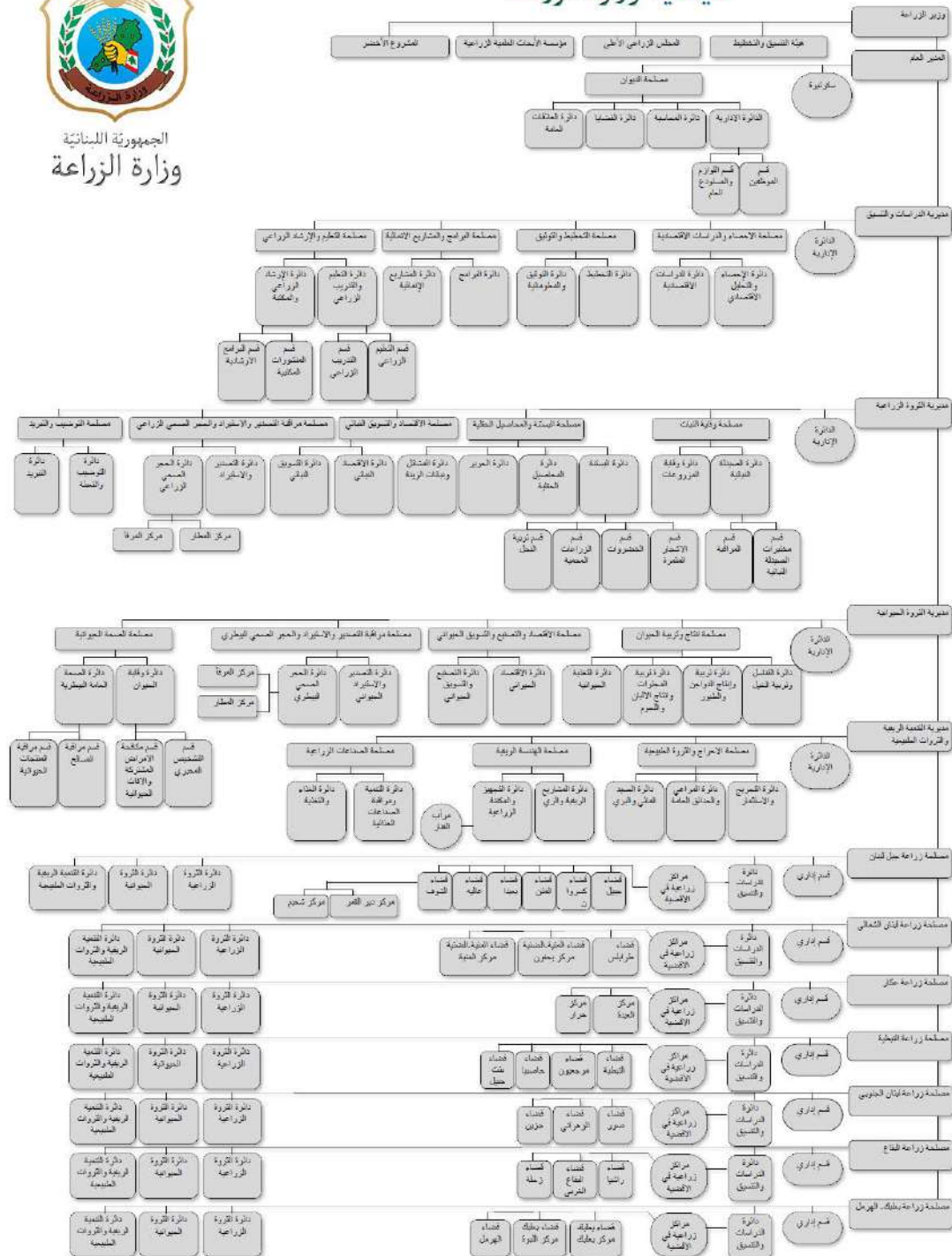
محافظة جبل لبنان والاقضية التابعة لها.

[https://investinlebanon.gov.lb/ar/lebanon\\_at\\_a\\_glance/invest\\_in\\_regions/mount\\_lebanon\\_governmentorate](https://investinlebanon.gov.lb/ar/lebanon_at_a_glance/invest_in_regions/mount_lebanon_governmentorate)

ملحق رقم 2:



## هيكليّة وزارة الزراعة

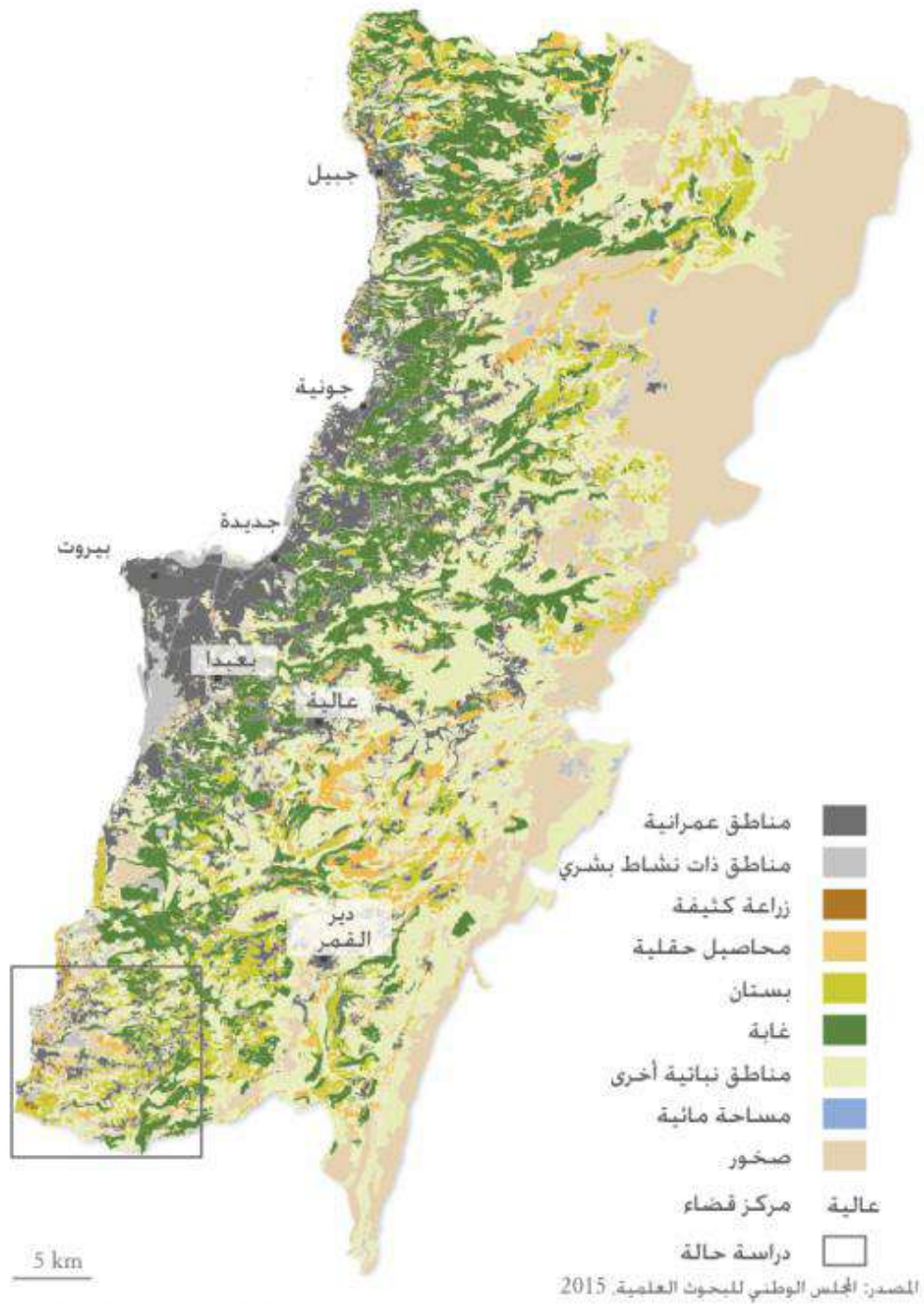


### رسم توضیحي 3

## الهيكلية الإدارية لوزارة الزراعة اللبنانية.

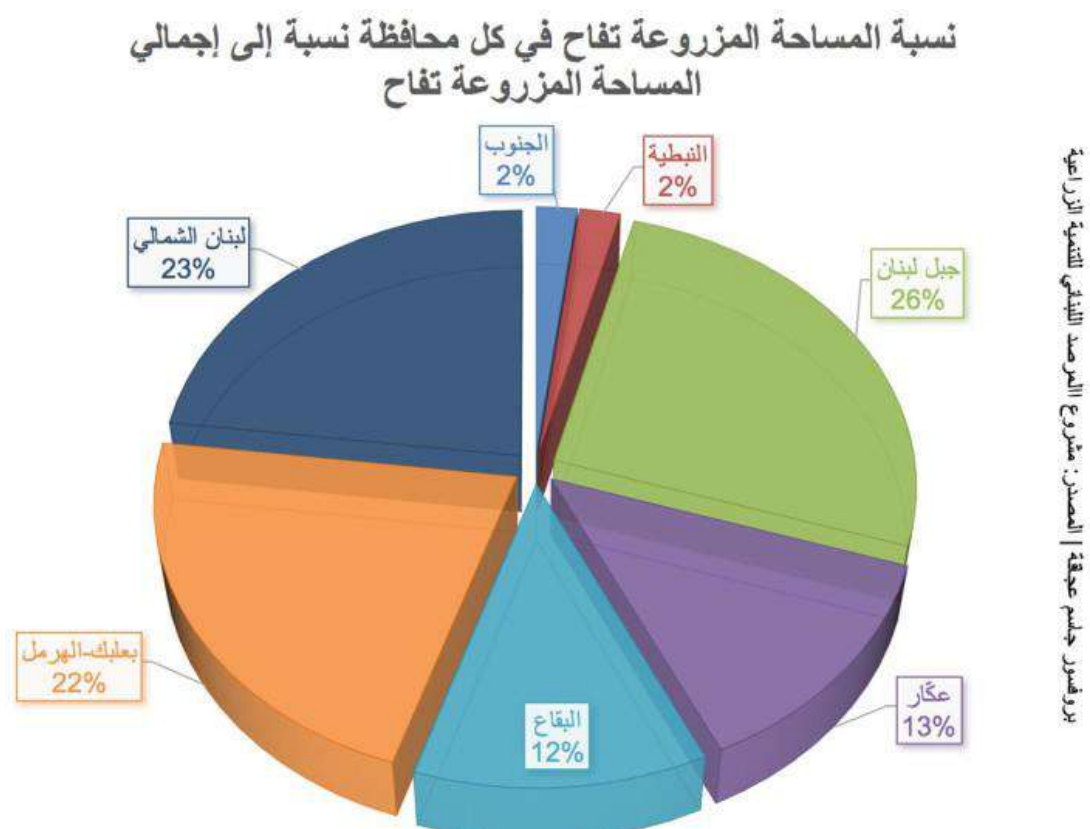


### الملحق رقم 3:



خريطة 2:

استخدامات الأراضي في جبل لبنان وبيروت في العام 2013.



رسم توضيحي 4

نسبة زراعة التفاح في منطقة جبل لبنان.

## قائمة المراجع والمصادر:

### أولاً- الكتب:

#### أ- الكتب العربية :

- 1- بربر كامل، نظم الادارة المحلية دراسة مقارنة، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، الطبعة الاولى، بيروت، 1996.
- 2- بربر كامل، إستراتيجية الاصلاح في الادارة العامة، دار المنهل اللبناني، الطبعة الاولى، بيروت، 2012.
- 3- بوب غارات، تعريب د. هشام الدجاني، إثننا عشرة مقدره تنظيمية تقويم الافراد اثناء العمل، مكتبة العبيكان، الطبعة العربية الاولى، الرياض، 2004.
- 4- زين الدين علي، الزراعة في لبنان واقعها وآفاق تطورها دراسة ميدانية في الجنوب اللبناني، دار النصر، الطبعة الاولى، بيروت، 1994.
- 5- فيني مارتال، حقائق حول الادارة الفعالة للموظفين، دار العربية للعلوم الناشر، طبعة أولى، بيروت، 2009.
- 6- قباني خالد، اللامركزية ومسألة تطبيقها في لبنان، منشورات عويدات وبحر المتوسط، الطبعة الاولى، بيروت، 1981.
- 7- مارون كسرواني، اللامركزية الادارية في لبنان الاشكالية والتطبيق، المركز اللبناني للدراسات، الطبعة الاولى، بيروت، 1996.

#### أ- الكتب الاجنبية:

- 1- Cadoux charles, L`Avenir de la decentralisation. Actualite Juridique. 1963.

## ثانياً- الدراسات العلمية:

### أ- الدراسات العربية:

1- أبو بكر أبو حسن ، العكف جاد الله علي ، الشلماني جبريل عبد المطلوب ، اللامركزية والتعددية في خدمات الإرشاد الزراعي لأجل تحقيق التنمية الزراعية المستدامة. تاريخ الدخول: 2020/7/6.

[https://www.researchgate.net/publication/333566155\\_allamrkzyt\\_waltdy\\_t\\_fy\\_khdmata\\_larshad\\_alzray\\_lajl\\_thqyq\\_altnmyt\\_alzrayt\\_almstdamt](https://www.researchgate.net/publication/333566155_allamrkzyt_waltdy_t_fy_khdmata_larshad_alzray_lajl_thqyq_altnmyt_alzrayt_almstdamt)

2- الخطيب برهان الدين، المؤسسات الدستورية والادارية اللبنانية والاليات الحديثة في رسم وتنفيذ السياسات العامة، مجلة الحياة النيابية.

3- عبد الرحيم وليد ، أشكال التنظيم الإداري، الدراسة في مجلة الحياة اللبنانية تصدر عن مجلس النواب اللبناني، المجلد 34، تاريخ الدخول: 2020/7/6.

<https://sites.google.com/site/walidabdulrahim/home/my-miscellaneous-studies/hykyte-altzym-aladary-fy-lbnan/h>

4- عكوش عماد، أعلى نسبة من الأراضي الزراعية في الشرق الأوسط في لبنان تحدّها مشاكل القطاع وأهمها المنافسة الخارجية وتنافس الدولة، مجلة الاعمار و الاقتصاد، تاريخ الدخول: 2020/7/6.

<http://immarwaiktissad.com/7785>

5- غانم نبيه، داسة حول: الزراعة في لبنان واقع المشكلة وآفاق الحل، 1 أيلول ٢٠١٤، تاريخ الدخول: 2020/7/6.

<https://www.elnashra.com/news/show/784447/>

6- فاعور غالب، فردي إريك، حمزه معين، أطلس لبنان تحديات جديدة، Presses de l'Ifpo، بيروت، 2016، تاريخ الدخول: 2020/7/6. PDF

[file:///C:/Users/Lenovo/Downloads/ifpo-11531%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/Lenovo/Downloads/ifpo-11531%20(1).pdf)

7- بحث حول ماهية الإدارة التشاركية، الموسوعة الجزائرية للدراسات السياسية والاستراتيجية، تاريخ الدخول: 2020/7/6.

<https://www.politics-dz.com/>

8- دراسة وصفية لتطوير التنظيم الإداري في ضوء أبعاد التنمية المستدامة، مجلة كلية التربية، جامعة الأزهر، العدد: (١٦٨ الجزء الرابع) أبريل لسنة ٢٠١٦م، ص: 331، تاريخ الدخول: 2020/7/6. **PDF**

[https://jsrep.journals.ekb.eg/article\\_32078\\_23184a22ccfe813994085c10780c31c0.pdf](https://jsrep.journals.ekb.eg/article_32078_23184a22ccfe813994085c10780c31c0.pdf)

9- MoA Strategy 2015-19 - Arabic - for printing. وزارة الزراعة، تاريخ الدخول: 2020/7/6. **PDF**

<http://www.agriculture.gov.lb/getattachment/Ministry/Ministry-Strategy/Strategy-2015-2019/MoA-Strategy-2015-19-Arabic-for-printing.pdf?lang=ar-LB>

#### ب- الدراسات الاجنبية:

1- Boulenger stephanie, Isabelle Gauthier, Francois Vaillancourt, Deconcentratio, delegation, et devolution: avantages et inconvenient et mise en place, centre interuniversitaire de recherche en analyse des organisation (CIRANO), montreal, 2012 . **PDF** تاريخ الدخول: 2020/7/6.

<file:///C:/Users/Lenovo/Pictures/2012s-22.pdf>

## ثالثاً- المحاضرات والمقالات:

1- زين علي، آمال المشروع الأخضر، الإثنين 2013/09/09، جريدة المدن الالكترونية، تاريخ الدخول: 2020/7/6.

<https://www.almodon.com/economy/2013/9/9/>

2- الشوفي فراس، خطة الطوارئ الزراعية: الأمن الغذائي لسنة واحدة!، جريدة الاخبار، تاريخ الدخول: 2020/7/6.

<https://al-akhbar.com/Politics/287400>

3- عجاقة جاسم، مؤتمر سيدر.. ما له وما عليه، لبنان الجديد، تاريخ الدخول: 2020/7/6.

<https://www.newlebanon.info/lebanon-now/397147/>

4- كشر سيمون، تأثير التكنولوجيا على الحكم: نحو إصلاح إداري فعال في لبنان، جريدة الاخبار، تاريخ الدخول: 2020/7/6.

<https://al-akhbar.com/Opinion/91304>

5- وفيق ربحان، سلسلة محاضرات منسقة في القانون الاداري العام للسنة المنهجية الثانية، الجامعة اللبنانية، كلية الحقوق والعلوم السياسية والادارية، الفرع الاول.

6- إطلاق "الايام العلمية" لمصلحة الابحاث الزراعية السبت، الوكالة الوطنية للاعلام، تاريخ الدخول: 2020/7/6.

<http://www.nna-leb.gov.lb/ar/show-news/67528/ A>

7- برنامج التنمية الزراعية والريفية ARDP نظم دورة تدريبية حول زراعة القشطة، الوكالة الوطنية للاعلام، الجمعة 08 أيار 2015، تاريخ الدخول: 2020/7/6.

<http://nna-leb.gov.lb/ar/show-news/157365/ARDP>

## رابعاً- الرسائل:

- 1- مقداد مانع، أنماء البقاع الزراعي، رسالة ماجستير في العلوم السياسية والادارية، لبنان، 1995.

## خامساً- التشريعات:

### أ- القوانين

- 1- ملخص القانون الاداري: التنظيم الاداري، PDF، تاريخ الدخول: 2020/7/6.

[https://www.bawabat-el9anon.com/2017/04/pdf\\_23.html](https://www.bawabat-el9anon.com/2017/04/pdf_23.html)

- 2- المادة 65 من الدستور اللبناني، عدلت في 1990/9/18، الجامعة اللبنانية، مركز الابحاث والدراسات في المعلوماتية القانونية. تاريخ الدخول: 2020/7/6.

<http://www.legallaw.ul.edu.lb/LawArticles.aspx?LawArticleID=1007504&LawId=244058>

- 3- المرسوم الاشتراعي رقم 59 / 112 لنظام الموظفين، مركز الابحاث والدراسات في المعلوماتية القانونية، الجامعة اللبنانية، تاريخ الدخول:

<http://legiliban.ul.edu.lb/LawArticles.aspx?LawTreeSectionID=245879.2020/7/6&lawId=244640>

- 4- مرسوم اشتراعي رقم 111 لتنظيم الادارات العامة - صادر في 1959/6/12، تاريخ الدخول: 2020/7/6.

<http://www.legallaw.ul.edu.lb/Law.aspx?lawId=203707>

- 5- المرسوم الاشتراعي رقم 118 / 77 للنظام العام للبلديات في لبنان، تاريخ الدخول: 2020/7/6.

<http://www.legallaw.ul.edu.lb/LawArticles.aspx?LawTreeSectionID=245913&lawId=244674>

## سادساً- مؤتمرات وندوات:

- 1- ندوة عن قروض التنمية الزراعية والريفية في كفر كلا، الوكالة الوطنية للإعلام، الإثنين 16 شباط 2015، تاريخ الدخول: 2020/7/6.

<http://nna-leb.gov.lb/ar/show-news/142656/>

## سابعاً- المواقع الالكترونية :

### أ- المواقع الإلكترونية العربية:

- 1- ايدال محافظة جبل لبنان، تاريخ الدخول: 2020/7/6.

[https://investinlebanon.gov.lb/ar/lebanon\\_at\\_a\\_glance/invest\\_in\\_regions/mount\\_lebanon\\_governorate](https://investinlebanon.gov.lb/ar/lebanon_at_a_glance/invest_in_regions/mount_lebanon_governorate)

- 2- موقع UNDP الرسمي، زيارة ميدانية مشتركة لسفارة اليابان وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي في لبنان إلى قب إلباس في البقاع، تاريخ الدخول: 2020/7/6.

<http://www.lb.undp.org/content/lebanon/ar/home>

- 3- الموقع الرسمي لسفارة الولايات المتحدة في لبنان، ”إنجازات مشروع التنمية الزراعية والأعمال الريفية الذي تبلغ تكلفته 46 مليون دولار أميركي بتمويل من الوكالة الأميركية للتنمية الدولية،“ تاريخ الدخول: 2020/7/6.

<https://lb.usembassy.gov/ar/ambassador-richard-celebrates-achievements-under-the-usaid-funded-46-million-agribusiness-and-rural-development-project/>

- 4- الموقع الرسمي لسفارة الولايات المتحدة في لبنان، برنامج “بلدي” يحتفل بإنجاز براد لتخزين الفواكه في عيناتا، تاريخ الدخول: 2020/7/6.

<https://lb.usembassy.gov/ar/baladi-project-celebrates-completion-ainata-cold-storage-activity-ar/>

- 5- الخطيب برهان، البنى الإدارية اللبنانية وآلية عملها، الموقع الرسمي للجيش اللبناني، العدد 285 – آذار-2009، تاريخ الدخول: 2020/7/6.



<https://www.lebarmy.gov.lb/ar/content/>

6- جوني حسن، المنظمات غير الحكومية وانعكاسها على الواقع الاقتصادي والاجتماعي في لبنان، الموقع الرسمي للجيش، تاريخ الدخول: 2020/7/6.

<https://www.lebarmy.gov.lb/ar/content/>

7- سليمان عصام ، اللامركزية الادارية والانماء المتوازن، الموقع الرسمي للجيش اللبناني، العدد 40 - نيسان 2002، تاريخ الدخول: 2020/7/6.

<https://www.lebarmy.gov.lb/ar/content/>

8- مبارك عصام، نحو رشاد الإدارة في لبنان، الموقع الرسمي للجيش اللبناني، تموز/ 2017 تاريخ الدخول: 2020/7/6.

<https://www.lebarmy.gov.lb/ar/content/>

9- موقع وزارة الزراعة الرسمي، الهيكلية، تاريخ الدخول: 2020/7/7.

<http://www.agriculture.gov.lb/Ministry/Structure>

10- موقع وزارة الزراعة الرسمي، لمحة تاريخية، تاريخ الدخول: 2020/7/7.

<http://www.agriculture.gov.lb/Ministry/Historical-Overview>

11- موقع بلدية الغبيري، افتتاح معرض أراضي للمنتوجات الزراعية في باحة عاشوراء منطقة الحدث، تاريخ الدخول: 2020/7/7.

<http://www.ghobeiry.gov.lb/news/425591/>

12- وزارة الزراعة، المشروع الاخضر، تاريخ الدخول: 2020/7/7.

<http://www.greenplan.gov.lb/ar-gp/>

## المواقع الإلكترونية الاجنبية:

- 1- La centralization: definition, histor, avantage, inconvenient, Cours de droit.net, 2020/7/7 تاريخ الدخول:

<https://cours-de-droit.net/la-centralisation-definition-histoire-avantage-inconvenient-a126957702/>

## الفهرس:

|          |                                                                                              |
|----------|----------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1.....   | مقدمة:                                                                                       |
| 6.....   | الفصل الأول: مصلحة زراعة جبل لبنان بين الإطار الاستراتيجي التنظيمي والقانوني والعمل الميداني |
| 6 .....  | المبحث الأول: الإطار القانوني والتنظيمي لمصلحة جبل لبنان                                     |
| 7 .....  | الفقرة الأولى: الهيكلية الإدارية لمصلحة جبل لبنان الزراعية                                   |
| 8 .....  | الفقرة الثانية: المصلحة الزراعية في التنظيم الإداري لوزارة الزراعة                           |
| 9.....   | البند الأول: التنظيم الإداري للمصلحة الإقليمية                                               |
| 12.....  | البند الثاني: نظام الموظفين في المصلحة الإقليمية                                             |
| 13 ..... | الفقرة الثالثة: موقع المصلحة الإقليمية في إستراتيجيات وزارة الزراعة                          |
| 14.....  | البند الأول: إستراتيجية وزارة الزراعة للأعوام 2015 – 2019                                    |
| 19.....  | البند الثاني: تقييم الخطة الاستراتيجية 2015- 2019                                            |
| 21.....  | البند الثالث: الدور الدولي والمحلي الداعم للقطاع الزراعي اللبناني                            |
| 21.....  | 1- الدعم الدولي للقطاع                                                                       |
| 24.....  | 2- الدعم المحلي لوزارة الزراعة                                                               |
| 26.....  | المبحث الثاني: التحديات المواجهة لآليات العمل في مصلحة جبل لبنان الزراعية                    |
| 27 ..... | الفقرة الأولى: وصف مصلحة زراعة جبل لبنان                                                     |
| 28 ..... | الفقرة الثانية: وقائع التدريب في أقسام المصلحة الزراعية                                      |
| 29.....  | 1- القسم الإداري                                                                             |
| 34.....  | 2- دائرة الثروة الحيوانية                                                                    |
| 35.....  | 3- دائرة التنمية الريفية والثروات الطبيعية                                                   |
| 37.....  | 4- دائرة الدراسات والتنسيق                                                                   |
| 38.....  | 5- التدريب في دائرة الثروة الزراعية                                                          |
| 38 ..... | الفقرة الثالثة: تقييم التدريب في مصلحة زراعة جبل لبنان                                       |
| 45.....  | الفصل الثاني: الإدارة السليمة للتنمية الزراعية الريفية                                       |
| 46 ..... | المبحث الأول: الأنظمة الإدارية المتنوعة لإدارة مرفق عام                                      |
| 47 ..... | الفقرة الأولى: التنظيم المركزي في لبنان                                                      |

|          |                                                                              |
|----------|------------------------------------------------------------------------------|
| 47.....  | البند الأول: أوجه النظام المركزي الحصري في لبنان                             |
| 50.....  | البند الثاني: اللاحصرية في التنظيم الإداري اللبناني                          |
| 51.....  | البند الثالث: أوجه النجاح والإخفاق في النظام الإداري المركزي                 |
| 53 ..... | الفقرة الثانية: إستراتيجية تطبيق اللامركزية الإدارية والإدارة المشتركة       |
| 53.....  | البند الأول: أوجه تطبيق اللامركزية الإدارية في لبنان                         |
| 57.....  | البند الثاني: إيجابيات اللامركزية ومساوئها                                   |
| 58 ....  | الفقرة الثالثة: مقارنة وتقييم المركزية واللاحصرية واللامركزية الإدارية       |
| 65 ..... | المبحث الثاني: المسار الإداري الأمثل لنشاط زراعي مُنتج                       |
| 65 ..... | الفقرة الأولى: أساسيات العمل الزراعي المحلي                                  |
| 66.....  | البند الأول: عناصر القطاع الزراعي المحلي                                     |
| 68.....  | البند الثاني: كيفية تعامل الوزارة مع النشاط الزراعي المحلي                   |
| 70.....  | البند الثالث: إشكالية تطبيق اللامركزية الإدارية على الإدارة الزراعية المحلية |
| 71 ..... | الفقرة الثالثة: إشراك اللامركزية الإدارية مع المركزية المطبقة                |
| 72.....  | البند الأول: إدارة المصلحة الإقليمية الزراعية تنظيمياً                       |
| 72.....  | 1- المجلس التقريري للمصلحة الإقليمية                                         |
| 73.....  | 2- السلطة التنفيذية للمصلحة الإقليمية                                        |
| 74.....  | البند الثاني: عملية التنسيق بين الإدارة المركزية والمحلية                    |
| 74.....  | 1- في تشكيل المجلس الزراعي                                                   |
| 76.....  | 2- في تأمين المورد المالي                                                    |
| 77.....  | 3- الرقابة على السلطة الزراعية المحلية                                       |
| 78.....  | البند الثالث: فرص نجاح الإدارة المشتركة                                      |
| 79 ..... | الفقرة الثالثة: الحلول المقترحة لإدارة أفضل                                  |
| 80.....  | البند الأول: أهم التوصيات لتنمية ريفيّة ناجحة                                |
| 84.....  | البند الثاني: الحلول والمقترحات                                              |
| 89.....  | <b>الخاتمة:</b>                                                              |
| 91.....  | <b>الملاحق:</b>                                                              |
| 95.....  | <b>قائمة المراجع والمصادر:</b>                                               |
| 103..... | <b>الفهرس:</b>                                                               |

