الجامعة اللبنانية

كلية الحقوق والعلوم السياسية والادارية

الفرع الاول

دور اتحاد البلديات في التنمية الزراعية

(اتحاد بلديات الشلال نموذجا)

تقرير أعدّ لنيل شهادة الماستر المهني في الحقوق – القانون العام

إعداد :

حنان مصطفى السبلاني

لجنة المناقشة:

- د. حسين عبيد	أستاذ	مشرفاً
- د. غادة أيوب	أستاذ مساعد	عضواً
- د. علي عطايا	أستاذ مساعد	عضواً

2022

كلمة شكر

الحمـدلله الـذي أنبـت فـي نفسـي انـدفاعا لـم تحبطـه سـنون العمـر والمسـؤوليات والانقطـاع عـن الجامعة، فالشكر له متواصلا على تسهيل خطواتي في سبيل طلب العلم.

الشكر أبداً لكل من شجعني ولو بكلمةٍ ثبّتت خطاي ومنعتني من التراجع الى نقطة اللّاتقدم

كـذلك كلمـات الشـكر أقـدمها لـرئيس اتحـاد بلـديات الشـلال ورئـيس بلديـة فـلاوي والمـوظفين الـذين قدموا لي المساعدة فيما احتجته.

جزيـل الشـكر أقدمـه لابسـاً لبـوس المحبـة للـدكتور حسـين عبيـد الـذي كـان داعمـاً ومشـجعاً ومعيناً،وهذه الصفات لو لم تتوفر لما كنت وصلت الى النتيجة المرجوة .

إهداء

الى أبي المتجسد بطلاً في ناظري كلما غرفت كمشة من معين كتابٍ او حرفٍ

الى أمي شريكة الكفاح والأحلام

والى عائلتي الصغيرة التي أحاطتني بالعناية

والتي وفرت لي الدعم حين التعب

ومدّتني بالعزيمة حين اليأس

اليهم جميعاً أهدي هذه الصفحات

مقدمة

إن النظـام السياسـي والاداري والقـانوني اللبنـاني قـد استنسـخ واقتـبس عـن النمـوذج الفرنسـي بغالبيـة تفاصيله ،مع بعض الاختلافات الطفيفة، ومن هذه الاقتباسات اللامركزية الادارية وتقسيماتها .

فالنظـام اللامركـزي الإداري هـو نـوع مـن التنظـيم الاداري للدولـة الموحـدة يقـوم علـى نقـل صـلاحياتها الاداريـة من الدولـة المركزيـة الـى وحـدات محليـة منتخبـة مباشـرة من الشـعب تتمتـع بالاسـتقلال المـالي والاداري .

ولتطبيق اللامركزية لا بد من توفر عناصر ثلاثة :

1- الاعتراف بوجود مصالح متميزة عن المصالح الوطنية:

وهذه الميزة الاساسية للامركزيـة:" la reconnaissance d'une categorie des affaires locales ,distincte des affaires nationales est la donnee premiere de toute decentralization"[1]

2- قيام اجهزة محلية تؤمن المصالح المحلية :

ان الاشـخاص الـذين يمثلـون السـلطات اللامركزيـة المنتخبـين يكونـون اكثـر قربـاً بالمبـدأ مـن المحـيط والافراد :" la decentralization permet de mettre les lois en accord avec la volonte d'une nombre d' individus plus grand que ne ferait la centralization ,par cela meme qu' elle est oriente vers leur differenciation pour des fractions distinctes de la collectivite"[2]

[1] -jean rivero : Droit Administratif . Dalloz. 1971 . p.286

[2] Charles Eisenmann :centralization et decentralization .Esquisse d une theorie generale .Paris 1948 .p228

3- احتفاظ السلطة المركزية بحق الرقابة على الهيئات المحلية :

l'ensemble des pouvoirs limites accordes par la loi a une autorite superieure " sur les agents decentralizes et sur leurs actes ,dans un but de protectionde l interet general".[3]

"فاللامركزية الاداريةلا تؤثر في وحدة الدولة , وتبقى الدولة التي تعتمدها نظاماً ادارياً لها دولة موحدة في سلطاتها الثلاث التشريعية والتنفيذية والقضائية , وتحافظ على شكلها كدولة بسيطة ."[4]

تعود التجربة اللبنانية في ممارسة الحكم المحلي الى زمن ليس بقريب , فنحن نتحدّث عن القرن التاسع عشر. فمع دخول الجيش العثماني بلادناعام 1516، خضع لبنان للحكم العثماني لفترة لا يمكن الاستهانة بها والتي استمرت لأكثر من 400 . وأصبح البلد تابعًا لتقسيماتهم الإدارية التي تركت أثرها على تنظيم وطرق الإدارة في لبنان .

وهذه التجربة تنوعت ما بين اللّاحصرية واللّامركزية , فلم تكن تحت شكل إداري موحدّ وذلك تبعاً للأنظمة الادارية الخاضعة للتشريعات المطبقة من العهد العثماني وصولاً الى يومنا هذا .

فالتنظيمات الادارية المحلية في لبنان ترجع الى العهد العثماني, حيث لم يكن هناك وجود واضح المعالم لاي تنظيمات ادارية تعود الى ما قبل ذلك العهد. فقد كان القرن التاسع عشر يحمل في طياته التجارب الاولى لمحاولات التنظيم الاداري التي اجراها العثمانيون على اراضيهم ومن ضمنها لبنان .

ومع حلول نظام الانتداب في لبنان (1920-1943) اهتمت السلطات الفرنسية بتأسيس بلديات تتماشى مع النظرة الفرنسية لمفهوم الادارة الحديثة.

---

[3] Masptiol et Laroque: la tutelle administrative. Paris.1930.p10

[4] د.خالد قباني – اللامركزية ومسالة تطبيقها في لبنان – منشورات بحر المتوسط ومنشورات عويدات –بيروت باريس –ص54

ثم كانت المرحلة الشهابية ، تلك المرحلة المضيئة في السياسة الادارية اللبنانية، حيث وجه الرئيس شهاب جهده لاجراء بعض الاصلاحات الادارية أملاً بتفعيل ماكان موجوداً ولكنه لا يقوم بدوره او بانشاء ما يلزم لمواكبة حركته التطويرية الاصلاحية . ومن ضمن ما قام به هو اصدار قانون البلديات الذي سمح بانشاء عدد كبير من البلديات.

الا ان هذه المرحلة التقدمية في الادارة أي ما يطلق عليه تسمية المرحلة الشهابية لم تستمر طويلا ، وتم اجراء اخر انتخابات بلدية علم1963 وجاءت الحرب الاهلية لتوقف عجلة التقدم وممارسة الحياة الانتخابية في لبنان لمدة فاقت الثلاثين عاما.

الهدف الاساسي من ايجاد اتحادات البلديات هو خلق مجال للتعاون او التكامل بين البلديات المتجاورة جغرافيا وخاصة تلك القرى الصغرى التي لا امكانية لديها لتنفيذ مشاريع كبيرة ، لذا كانت فكرة الاتحاد مجالا حيويا من اجل القيام ببعض الامور المشتركة التي تعود بالفائدة على كل من هذه البلديات المنضوية تحت مسمى اتحاد، ولا يخفى كذلك الاهمية للاتحادات في تفعيل العمل البلدي وفي تحقيق التنمية سواءً كانت اقتصادية أو فنية أو إجتماعية وغيرها من وجوه التنمية التي تهدف أولا واخيرا إلى تنمية الإنسان الذي هو أداة التنمية ومحورها وهدفها .

فالبلدية تشكل الركيزة الاساسية لفكرة التنمية ذلك ان النطاق البلدي ضيق نسبة الى مساحات التخطيط العام للدولة . لكن ذلك لا يعني ان البلدية يمكن ان تحل مكان الدولة ، انما ستشكل مركز دعم وسند للدولة إن تم العمل التنموي كما يجب.

وهذه الوظيفة الانمائية المعطاة للبلديات كانت اساسا في خلق فكرة الاتحادات البلدية بحيث ان انضمام عدة بلديات في "حلف"بلدي سيخلق فرصا اكبر في تحقيق الاهداف . وقد اثبتت هذه التجارب الإنمائية نجاحها في العديد من القرى حيث تم إنجاز العديد من المشاريع التي ما كان بمقدور هذه القرية أو تلك القيام بها منفردة.

ينظم عمل الاتحادات البلدية في لبنان قانون البلديات الصادر بالمرسوم الاشتراعي 77/118 وتعديلاته، وقد ذكر في الفصل السابع من هذا القانون المادة 114: "يتألف اتحاد البلديات من عدد من البلديات ويتمتع ب الشخصية المعنوية والاستقلال المالي ويمارس الصلاحيات المنصوص عليها في هذا القانون".

تعريف موضوع التقرير

ان الوظيفة الانمائية هي في اساس الدستور اللبناني، حيث نصت الفقرة" ز" من مقدمة الدستور على أن "الإنماء المتوازن للمناطق ثقافياً واجتماعياً واقتصادياً ركن أساسي من أركان وحدة الدولة واستقرار النظام". وهذه الوظيفة الانمائية تشكل حيزاً كبيراً من صلاحيات الدولة المركزية ومن أدواتها اللامركزية اي البلديات واتحاداتها. فللبلديات – بما تمثله من ادارة محلية – دور بارز في تحقيق هذا الهدف، وهذا التقرير يسلط الضوء على دور اتحاد البلديات وبالتحديد اتحاد بلديات الشلال في المجال التنموي داخل نطاق عمله الاتحادي البلدي ، وبالتالي معرفة الاعمال والخطط والمشاريع التي أنجزها الاتحاد أو التي سيقوم بها لاحقا على المستوى الإنمائي الزراعي لمعرفة مدى مساهمته في عملية التنمية الزراعية.

إشكالية البحث

ان الازمات والمشكلات التي تطال مختلف جوانب الحياة (الإقتصادية والإجتماعية والسياسية وغيرها) تؤدي الى تزايد الأعباء والمسؤوليات الملقاة على عاتق الدولة والى تفاقم الحياة المعيشية للمواطن .

وفي ظل عجز السلطة المركزية عن الإحاطة بالحلول المناسبة والسريعة لهذه الأزمات يطرح التساؤل حول دور الإدارات اللامركزية في هذا المجال.

فحيث أن الإنماء هو في صلب وظائف الدولة وتالياً في صلب وظائف الادارات اللامركزية المنوط بها بعض اهداف الدولة، وحيث ان الأوضاع الاقتصادية والواقع الجغرافي في منطقة اتحاد الشلال بما

يشكل من منطقة زراعية بإمتياز ويعاني من غياب أو أقله من قصورٍ في دور الدولة بهذا المجال مما يؤدي الى غياب تأمين الحاجات الضرورية للسكان في هذا النطاق. من هنا طرحت الاشكالية التالية هل استطاع اتحاد البلديات(اتحاد بلديات الشلال نموذجا) أن يلعب دوراً في تحقيق التنمية الزراعية؟

وبناء على هذه الاشكالية تكمن التساؤلات حول:

1. هل تمكنت مساهمة اتحاد بلديات الشلال في تقدم عملية التنمية الزراعية؟
2. ما هي الاعمال التي يقوم بها اتحاد بلديات الشلال في هذا المجال ؟
3. هل يمكن لجهود الاتحاد ان تحل محل الادارة المركزية؟

أهمية البحث

إن النقطة المعالجة في هذا البحث هي التي تكسبه أهميته، حيث نشد النظر الى:

1. أهمية عمل الاتحاد البلدي على صعيد التنمية الزراعية في المناطق الريفية وما له من انعكاسات في المجال الاقتصادي .
2. كسر الصورة النمطية في النظر الى العمل البلدي المقتصر على الاعمال المالوفة شعبيا.فعلى الرغم من أن الزراعة في الأرياف لا بد من أن تكون في صميم اهتمام البلديات الا أننا لا نجد تركيزا دراسيا على هذا النوع من الوظيفة البلدية.
3. التعرف على مدى استفادة المواطنين من المشاريع التنموية التي قدمها الاتحاد.
4. محاولة الحث على وضع الخطط التنموية للمستقبل .
5. تناول الارياف المهملة بحثيا لجذب الانتباه الى مثل هذه المواضيع.

أهداف البحث:

نهدف من خلال هذا التقرير الى الاطلاع على النشاطات التي يقوم بها اتحاد بلديات الشلال في سبيل تطوير الواقع الزراعي في نطاقه، لذلك تسعى هذه الدراسة الى تحقيق الاهداف التالية:

أ. معرفة الدور الحقيقي لاتحاد البلديات في التنمية الزراعية.

ب. إبراز أهمية التنمية الزراعية في تقدم المجتمع البلدي الضيق وعلى صعيد الوطن ككل .

ت. الحث على تفعيل دور اتحاد البلديات في المناطق الريفية لتفعيل الدور الانمائي الزراعي.

ث. التعرف على النشاطات والبرامج التي يقوم بها الاتحاد ، والى أي مدى ساهمت تلك النشاطات في التنمية الزراعية.

سبب اختيار الموضوع

ان انتمائي الى رقعة ريفية يعتمد معظم سكانها على العمل الزراعي التقليدي في تامين معيشتهم،ورؤيتي هذا المجال الحيوي يطوي أوراقه سنة تلو سنة لأسباب طبيعية وبشرية واقتصادية دفع بي الى التفتيش عن طرق انقاذ لكي نمد يد العون الى محيطنا الأخضر.

لذلك وقع اختياري على هذا الموضوع الأقرب الى الواقع بدلاً من اختيار موضوع نظري بحت . وكما أن– للأسف – الدولة تختصر حضورها الى الحدود الدنيا، لذلك كان البحث عن دور اتحاد بلديات الشلال– والذي تنضوي تحت لوائه قريتي– للبحث عن بدائل من أجل تنمية هذه المنطقة القروية والسهلية الزراعية.

فمن واجب المتعلم استخدام علمه وثقافته في سبيل مجتمعه إذا كان بالامكان أن يعود ذلك بالنفع ولو كان بسيطاً.وما تقريري سوى محاولة بسيطة مني في القاء الضوء على تلك المنطقة النائية في أطراف البقاع والتي يختزل وجودها غالبا من قبل الدولة الى أدنى الحقوق المعطاة.

المنهجية المعتمدة في معالجة التقرير

لقد تم اعتماد المنهج الوصفي التحليلي في انجاز هذا التقرير، لما يتطلبه هذا النوع من الأبحاث من جمع للمعلومات والحقائق والربط بينها، ثم مقارنتها وتحليلها وتفسيرها بشكل علمي من أجل الوصول الى الوصف العلمي المتماسك .على أنه وفي ظل الظروف التي فرضتها جائحة كورونا (التباعد الاجتماعي , الاغلاق)تعذر علي تطبيق بعض ادوات هذا المنهج كالمقابلات والاستمارات.وركزت على ما امكنني جمعه من خلال الملاحظة وجمع المعلومات بما يتناسب مع واقع الحال.

خطة التقرير

تم تقسيم البحث الى فصلين :

الفصل الأول: سوف يخصص للجانب النظري حيث نتناول فيه التنظيم القانوني لاتحاد البلديات والية عمل اتحاد بلديات الشلال، ويحتوي هذا الفصل على مبحثين:

أ. المبحث الاول: يتناول اتحاد البلديات في القانون اللبناني

ب. المبحث الثاني : يتناول مسار مرحلة التدريب في اتحاد بلديات الشلال.

الفصل الثاني : يتناول الجانب العملي للاتحاد وواقع التنمية الزراعية في نطاقه، ويحتوي هذا الفصل على مبحثين:

أ. المبحث الاول يتناول معوقات العمل الانمائي في الاتحاد.

ب. المبحث الثاني يتناول مقترحات وافاق نحو دور تنموي فعال.

الفصل الأول

التنظيم القانوني لاتحاد البلديات والية عمل اتحاد بلديات الشلال

إن اللامركزية في لبنان تتمثل في وجهين : البلديات واتحاد البلديات .فهي " تخفف عن السلطة المركزية عبء خدمات المواطنين اليومية ، فتكتسب بذلك اهمية كبرى في حياة الناس العامة ، باعتبار انها تؤمن لهم مختلف الخدمات الانمائية والاقتصادية والاجتماعية والصحية والعمرانية والثقافية في اطار تشاركي مع المجتمع المدني والقطاع الخاص وتطبق القانونالذي منحها الشارع حق ممارسته"[5]. فالنظام اللامركزي يعد امتدادا لفكرة الديمقراطية في المجال الإداري لذا يجب أن يقوم على الانتخاب، فالانتخاب هو الطريقة الأساسية التي يتم بموجبها تشكيل المجالس المحلية و يمثل شرطا ضروريا لوجود اللامركزية.

إن اللامركزية هي تجسيد للديمقراطية في مجال الإدارة ، هنا تتمثل الديمقراطية في مبدأ الانتخاب الذي يجسد إرادة وحرية الناخبين في اختيار ممثلين لهم . والعملية الانتخابية البلدية هي من الأسس في كل نظام ديمقراطي . من هنا يمكن أن نختصر العلاقة بين الديمقراطية واللامركزية الادارية .

المبحث الأول:التجربة البلدية اللبنانية

ان حكم العثمانيين للمناطق العربية اعتمد على ايجاد " شيوخ " أو"زعماء" محليين من أجل ادارة أمور المناطق التي تكون تحت يد هؤلاء من احياء او قرى وغيرها . وبهذه الطريقة تتمكن السلطة العثمانية من السيطرة على القاعدة الشعبية . ولما توسعت هذه الأحياء لم يعد بإمكان هذه المرجعيات السيطرة على المجتمع المحلي التابع لها , بسبب توسع العلاقات الاجتماعية والروابط العائلية وازدياد العدد

[5] هويدا الترك- المجالس البلدية والابعاد الاقتصادية والمالية والاجتماعية – الطبعة الاولى – معهد باسل فليحان المالي والاقتصادي - 2015-ص7

السكاني مما شكل عبئاً على الادارة العثمانية . وفي هذه الفترة كان الأوروبيون يسعون الى اختراق الهيمنة العثمانية على الدول الخاضعة للنفوذ العثماني .هذه الأسباب مجتمعةٌ دفعت بالعثمانيين الى محاولة تطوير أساليب الادارة المعتمدة من قبلها,لمجابهة الخطر الاوروبي ولتلافي سوء الادارة مما يضمن سيطرة الادارة المركزية العثمانية على السلطات المحلية الخاضعة لها .من هنا كانت بعض الخطوات الاصلاحية التي بدأت من خط "كلخانة "عام 1839 و "المبادئ الاصلاحية " عام 1856.هنا كمنت بذرة نشوء البلديات , حيث أنشئت بلدية استانبول عام 1856 التي كانت أول بلدية تنشأفي السلطنة العثمانية[6].ولمّا كانت متصرفية جبل لبنان تتمتع باستقلال ذاتي (بروتوكول 1861) ذلك جعلها أكثر تأثراً بالتجربة العثمانية في انشاء البلديات , فكانت بلدية دير القمر اول بلدية في لبنان وقد انشئت في 18 اب 1864 , وكرّت سبحة انشاء البلديات وازداد عددها مع الوقت ممّا شكّل دفعة ايجابية على صعيد التجربة البلدية .

ومع بدء الانتداب الفرنسي على لبنان حاولت فرنسا العمل على تحسين الادارة اللبنانية معتمدة على التجربة المأخوذة من الواقع الفرنسي , ولم يلبث ان أصدر الحاكم الفرنسي القرار رقم 190بتاريخ 1920/12/3 القاضي بانشاء دائرة التفتيش الخاصة بالبلديات.واستمرت محاولات تحديث البلديات فكان المرسوم رقم 7410 /1930 الذي كان من الاهمية بمكان في محاولة التنظيم الفني للبلديات .ثم جاء المرسوم رقم 293 / EBتاريخ 16 اذار 1940 حيث الحق المكتب الفني للبلديات بمديرية الأشغال العامة .

وتسلسلت القوانين التي ترعى التنظيم البلدي كما يلي:

- قانون البلديات الصادر بتاريخ 27 تشرين الثاني 1947.
- قانون البلديات الصادر بالمرسوم الاشتراعي رقم 5 تاريخ 31 تشرين الاول 1952.

[6] د-محمد مراد – بلديات لبنان جدلية التنمية والديمقراطية – الطبعة الاولى- بيروت -دار المواسم –2004 -ص 19

- المرسوم الاشتراعي رقم 11 تاريخ 3 كانون الاول 1952.
- المرسوم الاشتراعي رقم 54 تاريخ 4 اذار 1953.
- المرسوم الاشتراعي رقم 5 تاريخ 10 كانون اول 1954.
- المرسوم الاشتراعي رقم 21 تاريخ 15 كانون الثاني 1955.
- المرسوم الاشتراعي رقم14982 تاريخ 15 شباط 1957.
- قانون البلديات رقم 63/29 تاريخ 29 ايار 1963.
- المرسوم الاشتراعي رقم 118 تاريخ 30 حزيران1977.
- القانون 665تاريخ 1997/12/29 [7].

أما القانون الحالي المعمول به والذي ينظم عمل البلديات واتحاد البلديات هو المرسوم الاشتراعي رقم118 الصادر في 6/30/ 1977 في عهد الرئيس الياس سركيس وتم نشره في الجريدة الرسمية في 1977/7/7.

اتحاد البلديات في القانون اللبناني

إن السلطة اللامركزية تقوم بعملها باستقلالية عن سلطة المركزية:

"La décentralisation marquerait "seulement une tendance à écarter le pouvoir du centre "[8]

تتمثل اللامركزية الادارية في لبنان بالبلديات واتحاد البلديات ,وهما وجها اللامركزية الادارية المنصوص عليهما قانونا ويتكاملان على "مستوى واحد "أي أن اتحاد البلديات لايشكل مركزاً ادارياً أعلى من البلديات , وبالتالي لا سلطة تراتبية من الاتحاد على البلديات بالمعنى العلاقة الهرمية

[7] محمد مراد –مرجع سبق ذكره –ص35و36

[8] J. RIVERO Droit administratif, p. 315, 9ème éd. DALLOZ 1980.

بينهما.ومن هنا يمكن فهم عدم تمتع الاتحاد بالاستقلال الاداري كي لا يكون هناك "وحدة ادارية متمايزة عنها من حيث الرتبة الادارية "[9]

بموجب المادة 115 من قانون البلديات الصادر بالمرسوم رقم 77/118 " ينشأ إتحاد البلديات بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء بناءً على اقتراح وزير الداخلية وذلك بناء على : مبادرة منه، وإما على طلب البلديات، على أن تحافظ كل بلدية على شخصيتها المعنوية المستقلة. أما الاتحاد بين البلديات فالغاية منه هو العمل على حل المشاكل المشتركة بين البلديات .

إن وجود اتحاد البلديات ليس أبدياً بمعنى أنه مستمر الوجود من لحظة انشائه انما هناك حالات منصوص عليها قانوناً تنهي وجود الاتحاد أو تنهي عمل مجلس الاتحاد القائم .فتنتهي ولاية مجلس الاتحاد بانتهاء ولاية المجالس البلدية الاعضاء التي يتألف منها ، كما يمكن أن يحدد مدة عمل الاتحاد في متن القرار الذي أنشىء بموجبه. كما يحل الاتحاد بناءً على رغبة كافة الاعضاء التي يتألف منها أو بناءً على طلب معلل من قبل أكثرية الاعضاء.

تتشابه هيكلية الاتحاد مع هيكلية البلدية من حيث وجود سلطتين: التقريرية والتنفيذية، ولكل من هاتين السلطتين جهاز بشري يقوم بالاعمال الموكلة إليه بموجب القانون, والذي سينتج عنها تحقيق سير العمل في الاتحاد على أكمل وجه. وكل ذلك ضمن نطاق سقف مالي محدد يتحكم بأعمال الاتحاد، وهذا السقف المالي هو الذي يحدد غالبا مدى فعالية عمل الاتحاد وقدرته على انجاز المشاريع الانمائية.

[9] - محمد مراد –مرجع سبق ذكره –ص 176

المطلب الاول: اتحاد البلديات صورة من صور اللامركزية الادارية.

" إن دول العالم منها ما يتبع مزيجا بن النظامين المركزية واللامركزي كما هو الحال في لبنان "[10]، وهذا ما نص عليه الدستور في المادة الاولى حيث جاء النص واضحا : "ان لبنان دولة مستقلة ذات وحدة لا تتجزأ وسيادة تامة "،اذاً الدستور قد كرس هذه المركزية السياسية ووحدة الدولة . الا ان المركزية السياسية لا تنفي وجود لامركزية ادارية فهناك وجه واحد للّامركزية تنص عليه القوانين هو التنظيم اللّامركزي الاداري الذي يتجسد في قانون البلديات[11].

فالبلديات واتحاد البلديات هي الوحدة الادارية الأقرب من الناس ومن حياة المجتمع .ومنذ صدور القرار رقم 1208/-1922 المختص بالتشريع البلدي- خضع قانون البلديات للكثير من التعديلات وصولا الى المرسوم الاشتراعي 118 تاريخ 30 حزيران 1977.

إلا أن ما يميز كل هذه التشريعات ويجمعها هو أنها أعطت للبلدية الشخصية المعنوية والاستقلال المالي والاداري , على ان الاستقلال الأخير أي الاداري لم يمنح لاتحاد البلديات.

إن وجود اتحاد البلديات لم يكن منصوصاً عليه في التشريعات القانونية الأولى التي تناولت البلديات ، إلا أن القانون رقم 63/29 قد خصص باباً يتعلق بنقابة البلديات التي كانت الحجر الأساس لفكرة الاتحادات البلدية، حيث نص على أنه اذا اقتضت مصلحة عامة بأن تتعاون بلديتان أو أكثر في تحقيق مشروع ذي نفع مشترك يمكن لوزير الداخلية أن يصدر قراراً بانشاء نقابة تضم تلك البلديات، وقد عرف القانون هذه النقابة البلدية كمؤسسة عامة لها شخصيتها المعنوية وموازنتها المستقلة التي تدار من قبل لجنة قوامها رؤساء البلديات والعضو الأكبر سناً في كل بلدية على أن يتولى رئاسة النقابة القائمقام في القضاء أو المحافظة التابعة له البلدية التي اتخذت مركزاً للنقابة .

[10] هويدا الترك – مرجع سبق ذكره –ص33

[11] د. خالد قباني – مرجع سبق ذكره –ص 375

والولادة الحقيقية لاتحاد البلديات في لبنان أو الوجود الأول لها كما نعرفه حالياً تمّ بموجب المرسوم الاشتراعي 77/118 ,حيث نصت المادة 114 لغاية المادة 117 منه على تعريف اتحاد البلديات وتشكيله ومدة ولايته والتي جاءت على الشكل التالي :

1. نصت المادة 114على أنه يتألف اتحاد البلديات من عدد من البلديات ، ويتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي ويمارس الصلاحيات المنصوص عليها في هذا القانون .
2. وفق المادة الفقرة الأولى 115ينشأ اتحاد البلديات بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء بناءً على اقتراح وزير الداخلية والبلديات وذلك اما بمبادرةٍ منه واما بناءً على طلب البلديات.
3. وفق الفقرة الثانية من المادة 115يجوز ضمّ بلديات أخرى الى الاتحاد بمرسوم بناءً على اقتراح وزير الداخلية وبمبادرةٍ منه أو بناءً على طلب البلديات .
4. اما الفقرة الثالثة من المادة 115يحل اتحاد البلديات بنفس الاصول المعتمدة لانشائه ، يحدّد في مرسوم الحلّ مع الاحتفاظ بحقوق الغير الشروط التي تجري فيها تصفية اتحاد البلديات .
5. وفقاً للمادة 116يحدّد في مرسوم انشاء اتحاد البلديات اسم هذا الاتحاد ومركزه .
6. نصت المادة 116 على أنه تنتهي ولاية مجلس الاتحاد بانتهاء ولاية المجالس البلدية التي يتألف منها.

ان المرسوم الاشتراعي رقم 77/118 قد وضع الية واضحة لانشاء الاتحادات البلدية ضمن مفهوم الاستقلال المالي والشخصية المعنوية وضمن صورة اللامركزية الادارية، وأنشئ أول اتحاد بلديات في لبنان عام 1977 تحت اسم اتحاد بلديات كسروان الفتوح.

الفقرة الاولى: أجهزة اتحاد البلديات بحسب المرسوم الاشتراعي 77/118

من أجل اتمام الاتحاد البلدي للمهام المنوطة به على أحسن وجه،حدّد القانون الأجهزة الادارية والمالية والهندسية والصحية وكذلك جهاز الشرطة والتي ستكون الاداة العملية للاتحاد في سبيل تنفيذ واجباته. وقد تناولت المواد 123 و124 و125 المهام الممنوحة لهذه الاجهزة في سبيل القيام بواجباتها.

1. **الجهاز الاداري والمالي:**

تناولت المادة 123 من قانون البلديات مهام الجهازالاداري والمالي في اتحاد البلديات. حيث يتولى الشؤون الادارية والمالية للبلديات الصغرى التي لا تسمح موازنتها باستخدام موظفين، وكذلك معاونة أجهزة البلديات الأعضاء لتحسين سير أعمالها الادارية والمالية ,بالاضافة الى الشؤون المالية والادارية في الاتحاد.

2. **الجهاز الهندسي:**

يتولى الجهاز الهندسي وفقا للمادة 122 من القانون 77/118 لصالح البلديات الأعضاء في الاتحاد عدداً من المهام,منها :

- درس طلبات رخص البناء والكشوفات الفنية .
- دفاتر شروط اللوازم والاشغال والخدمات.
- الدراست الفنية.
- التخطيطات والمراقبة الصحية.

كما أعطى القانون لرئيس الاتحاد صلاحية الطلب الى الجهازالهندسي ببعض الامور الفنية والمشتركة. وهذه الفقرة الاخيرة من المادة 122 تتضمن هامشا واسعا من التفسير يمكن لرئيس الاتحاد أن يستغل هذا الهامش واستغلاله لصالح عمل رئيس الاتحاد.

3- **جهاز الشرطة :**

تولت المادة 124 من قانون البلديات تنظيم عمل جهاز الشرطة في اتحاد البلديات ومهامه.هذه المهام منها ماهو ارشادي(توعية المواطنين بالقوانين والانظمة) ومنها ماهو تنظيمي (تقارير بالمخالفات الحاصلة) ومنها ما هو أمني (اجراء التحقيقات في الجرائم المشهودة والجرائم التي تمس السلامة العامة لحين وصول الضابطة العدلية).هذه المهام يكلف بها جهاز شرطة الاتحاد بموجب قرار صادر عن رئيس الاتحاد.

على أنه يمكن للبلدية التي ليس لديها عددا مناسبا من جهاز الشرطة ان تستعين ببلدية اخرى في هذا المجال . فتفصل هذه البلدية عددا من افراد شرطتها مؤقتا للعمل ضمن نطاق البلدية الاخرى بعد موافقة رئيس مجلس الاتحاد.

المطلب الثاني: الإتحاد البلدي بين التنظيم الاداري والمالي

يقوم إتحاد البلديات في لبنان على ركنين أساسيين :

1. السلطة التقريرية
2. السلطة التنفيذية

لقد تناول المرسوم الاشتراعي رقم77/188 المتعلق بالبلديات في الفصل السابع منه تنظيم إتحاد البلديات, حيث نصت المادة 118 منه على ما يلي " :يتألف جهاز الإتحاد من سلطة تقريرية تسمى مجلس الإتحاد ومن سلطة تنفيذية يتولاها رئيس مجلس الإتحاد" .

الفقرة الأولى : السلطة التقريرية

جاءت المادة 119 من المرسوم 77/118 لتتناول السلطة التقريرية ,فنصت على أنها تتألف من " رؤوساء البلديات التي يضمها الاتحاد ويمكن للمجلس البلدي بناءً لاقتراح الرئيس ان يتمثل بأحد

اعضائه طيلة مدة ولاية الاتحاد؛ وفي حال شغور مركز عضو الاتحاد بسبب دائم كالوفاة أو الاستقالة او الاقالة من عضوية المجلس البلدي يحل محله العضو الذي ينتدبه المجلس البلدي التابع له .

أما الية عمل الاتحاد فقد نظمها القانون في المادة 129 حيث نصت على " يعتمد مجلس اتحاد البلديات نفس الأصول والقواعد المعتمدة لسير العمل في المجالس البلدية والمنصوص عليها في هذا القانون ". وانطلاقاً من هذه المادة لا بد من الرجوع الى الفصل الثالث من هذا القانون والمتعلق بسير العمل في المجلس البلدي: يجتمع مجلس الاتحاد مرة في الشهر على الاقل وكلما دعت الحاجة على ان يقوم الرئيس بتعيين موضوع أو مواضيع الاجتماع في دعوته (المادة 32) كما يلزم أن تكون الدعوة خطية وان ترسل قبل الجلسة بثلاثة ايام على الأقل (المادة 33) ,على ان هذه المهلة ليست جامدة بمعنى أنه يمكن تقصير هذه المهلة في حالة الضرورة (المادة 33)

أما بخصوص النصاب في الجلسات فقد تناولته المادة 34 تفصيلاً حيث بدّ من حضور أكثر من نصف الأعضاء الذين يتشكل منهم المجلس قانوناً لينعقد نصاب الجلسة . وإذا لم تتوفر النسبة المذكورة تأجّل الاجتماع ودعي الاعضاء الى اجتماع جديد يحدّد بدعوةٍ أخرى بعد أربع وعشرين ساعة على الأقل ولا تكون هذه الجلسة قانونية إذا ثبت أن عدم الحضور ناشئ عن وجود مصلحة شخصية للأعضاء الغائبين أو لشخص يديرون أعماله[12].

لرئيس البلدية العضو في الاتحاد من تلقاء نفسه أو بناءً على طلب القائمقام أو المحافظ أن يطلب إلى المجلس أن يتناقش بصورة إستثنائية قبل كل شيء في مسألة تتطلب درساً مستعجلاً . وله أن يمنع المناقشة في موضوع خارج عن جدول الأعمال.

أما المقرارت وهي الترجمة العملية لصلاحيات الاتحاد البلدي فانها تتخذ في الإتحاد بطريقة الاقتراع العلني بشكلٍ أساسي , الا أنه يمكن اللجوء الى طريقة الاقتراع السري في حالات ثلاثة : 1-اذا طلب

[12]المادة 34من المرسوم الاشتراعي رقم 77/118

رئيس الاتحاد ذلك 2- اذا طلب أكثرية الاعضاء الحاضرين ذلك 3- اذا كان التصويت يتعلق بانتخاب ما .

هذه المقررات يتم التصويت عليها وتتخذ بأكثرية أصوات الأعضاء الحاضرين وإذا تعادلت الأصوات فصوت الرئيس يرجح ولا يجوز أن يشترك في المناقشة والاقتراع عضو له مصلحة خاصة . ولا يجوز التصويت بالوكالة.

تدون مقرارت مجلس الاتحاد في سجل ووفق الطريقة المنصوص عليها في المادة44 ,وينظم محضر بكل جلسة من جلسات المجلس، يتلى في نهايتها ويوقع عليه جميع الاعضاء الحاضرين في الجلسة وتذكر تحفظاتهم إذا طلبوا ذلك .تذكر في المحضر على وجه الخصوص اضافة الى جدول الاعمال نص القرارات التي اتخذها المجلس وأسماء الأعضاء الحاضرين وأسماء الأشخاص الذين اشتركوا في المناقشة وخلاصة ملاحظاتهم وأسماء الذين صوتوا في الاقتراع العلني وتعيين وجهة اقتراعهم.(المادة 46)

وما يعزز مبدأ الشفافية والمراقبة مانصت عليه المادة 45 :"لكل ناخب في الدائرة البلدية أو صاحب مصلحة أن يطلب إعطاءه على نفقته نسخة من قرارات المجلس البلدي مصدقا عليها من الموظف المختص".وبالتالي يمكن لأي ناخب أو صاحب مصلحة ان يطلع على قرارات مجلس الاتحاد .

أما في ما يتعلق باختصاص مجلس الإتحاد فالقانون قد تناولها بصراحة ولم يرجعنا الى اختصاص البلديات, بل ذكر اختصاص مجلس الاتحاد بشكلٍ منفصل ومستقل في المواد 126-127-128 فهو أي مجلس الاتحاد يتداول ويقرر في عدة مواضيع , على سبيل المثال:

-المشاريع ذات النفع المشترك و التي تستفيد منها أكثر من بلدية .

-التنسيق بين البلديات الأعضاء وبت الخلافات الناشئة بينها.

-إقرار موازنة الإتحاد.

-إقرار الحساب القطعي.

-اقرار الخطة الانمائية ضمن نطاق الاتحاد وصلاحياته .

- القروض بجميع أشكالها.

إن الصلاحيات الممنوحة لمجلس الاتحاد ليست صورية أو شكلية , إنما تتمتع بصفة الالزام لكافة الاعضاء في الاتحاد . وفي حال الخلاف او الرفض لاحد المقررات أو المشاريع فان القانون أوجد الصيغة القانونية لمعالجة هذه الحالة حيث يرفع الموضوع إلى وزير الداخلية الذي يبت بالخلاف بموجب قرار معلل له صفة الإلزام القانوني للاتحاد البلدي.وفي حال تمنع إحدى البلديات عن تنفيذ الأمر الصادر عن الإتحاد فعلى المحافظ أو القائمقام إما عفواً أو بناءً على طلب رئيس الإتحاد أن يوجه إلى البلدية أمراً خطيا بوجوب التنفيذ خلال مهلة 10 أيام وإلا حلّ محل المجلس البلدي أو رئيس البلدية في القرار الذي يضمن حسن تنفيذ قرار مجلس الإتحاد.

<u>الفقرة الثانية</u> :السلطة التنفيذية

لقد تناولت المادة 130من القانون صلاحيات رئيس مجلس الاتحاد والذي يتولى السلطة التنفيذية في الاتحاد.هذه الصلاحيات ليست مطلقة بلا حدود ولكن ليست بالضيقة والمحصورة ,فهي وردت على سبيل المثال لا الحصر , وهذه الجملة تعطي هامشا واسعا من الليونة والحرية في تفسيرها,مما يمكن من توسيع نطاق المشاريع التي تدخل في صلاحية الاتحاد .ومن هذه الصلاحيات:

1. دعوة مجلس الاتحاد وتحديد جدول اعماله .
2. رئاسة جلسات مجلس الاتحاد وادارتها .
3. وضع مشروع الموازنة والحساب القطعي والتقرير السنوي .
4. الاشراف على مالية الاتحاد وضبط وارداته .
5. عقد النفقة والامر بصرف الموازنة .

6. تعيين الموظفين ضمن احكام النظام والملاكات المصدقة .

7. ادارة شؤون الاتحاد وهو الرئيس التسلسلس الاعلى لموظفي الاتحاد .

8. تنفيذ قرارات مجلس الاتحاد .

9. تمثيل الاتحاد لدى القضاء والغير[13].

تنتقل صلاحيات الرئيس الى نائبه في حال :

1-غياب الرئيس

2- شغورمنصب الرئيس

3- ايقاف الرئيس عن العمل.

أما في حالة شغور منصب الرئيس ونائبه او غيابهما يقوم مقام الرئيس بصورة مؤقتة اكبر الاعضاء سنا في مجلس الاتحاد[14].

ونلاحظ بأن المادة 74 من المرسوم الاشتراعي 118/ 77 قد أناطت برئيس البلدية صلاحيات أكثر شمولا وعدداً من تلك التي اعطتها المادة 130 للسلطة التنفيذية لاتحاد البلديات . ويعود السبب في ذلك الى تجنب الوقوع في تضارب الصلاحيات عند التطبيق بين السلطتين التنفيذيتين للاتحاد وللبلدية العضو في الاتحاد .

أما اللجان المشكلة في الإتحاد، فهي ذات أهداف مختلفة، تعين عند بداية كل عام من قبل مجلس الإتحاد، مهمتها تسيير أمور الإتحاد وهذه اللجان منها ما هي ذات طبيعة إلزامية وتنشأ بموجب نص قانوني صريح وهي: لجنة الشراء، لجنة إستلام الشراء، لجنة الأشغال، لجنة استلام الأشغال، لجنة المناقصات بالإضافة إلى اللجان الإختيارية :لجنة البيئة والزراعة ولجنة الثقافة والرياضة، وهم يجتمعون عند الضرورة لوضع الخطط التي تدخل في نطاق هدف اللجنة ويشرفون على تنفيذها.

[13] - المادة 130 من المرسوم الاشتراعي 118 /77.
[14] المادة 132 من المرسوم الاشتراعي 77/118.

الفقرة الثالثة : مالية الإتحاد

إن الهدف الأبرز من التعاون بين عدة بلديات وانضوائها تحت عباءة الإتحاد، إنما هو إيجاد قدرة مالية مهمة تساهم في تحسين وتحقيق الأهداف البلدية الخاصة والمشتركة".كما لن تصبح البلدية أداة فعالة ناشطة، بإمكانها أن تحقق ما تعرض عليها المبادىء و النصوص من واجبات، ما لم يتوافر لها شرطان أساسيان هما :العنصر البشري الكفوء ومالية سليمة تتجاوب مع الحاجات"[15] ، وتتكون مالية الإتحاد، استناداً إلى المادة 133 من قانون البلديات من:

أ. عشرة بالمئة من الواردات الفعلية للبلديات الأعضاء كما هي محددة في جدول الحساب القطعي للسنة السابقة ولا تدخل في حساب الواردات الأمانات والنقد المدور والقرروض والمساعدات.

ب. نسبة مئوية إضافية من موازنات البلديات الأعضاء المستفيدة من مشروع معين ذو نفع مشترك يحددها مجلس الإتحاد على ضوء تكاليف المشروع على أن تخضع هذه النسبة لموافقة وزير الداخلية.

ت. المساعدات والقروض، وكامل عائدات المشاعات الداخلة في اختصاص مجلس الإتحاد.

ث. ما يخصص للاتحاد من عائدات الصندوق البلدي المستقل.

ج. مساهمة الدولة في موازنة الإتحاد على أن تدرج المبالغ المخصصة لذلك سنويا في الموازنة العامة.

كما أنه، وبالإستناد الى المادة 89 من قانون البلديات: "تعين قواعد و أصول المحاسبة في البلديات بموجب مرسوم يتخذ في مجلس الوزراء بناءً على اقتراح وزير الداخلية" وبناءً على هذه المادة صدر المرسوم الإشتراعي رقم 1989 / 5595 المتعلق بتحديد أصول المحاسبة في البلديات وإتحاد

[15] - خطار شبلي – دراسات مالية واقتصادية –دار المنشورات الحقوقية –مطبعة صادر –بيروت -1994 –ص64

البلديات، واستناداً الى المادة الأولى منه ":يحدد هذا المرسوم أصول إعداد وتنفيذ الموازنة وقطع الحساب وإدارة الأموال العمومية في البلديات غير الخاضعة لأحكام قانون المحاسبة العمومية[16].

وفقا للمادة 2 من هذا المرسوم الاشتراعي فان الموازنة هي وثيقة تقدر فيها الواردات و النفقات عن سنة مقبلة ، و يجاز بموجبها تحصيل الواردات وجباية النفقات، ثم جاءت المادة الثالثة لتحدد الاطار الزمني للموازنة tالموازنة توضع لسنة مالية تبدأ من الأول من كانون الثاني وتنتهي في الواحد والثلاثين من شهر كانون الأول ، ويجتمع مجلس الإتحاد عند نهاية كل سنة لمناقشة الموازنة المعدة من قبل السلطة التنفيذية والإطلاع و المصادقة عليها، ومن ثم إحالتها الى القائمقام للمصادقة عليها من قبله أيضا، ولا يجري العمل بها إلا بعد المصادقة عليها من قبل القائمقام.

أما المادة الثامنة من أصول المحاسبة في البلديات والإتحادات البلدية فتناولت تنظيم الموازنة شكلا ومضمونا،فنصت على انه تتألف الموازنة من قسمين: قسم الواردات وقسم النفقات، ولابد من تأمين التوازن بين قسمي الموازنة، الواردات والنفقات.

البند الأول : واردات الإتحاد

الفقرة الثانية من المادة التاسعة من المرسوم الإشتراعي رقم 82 / 5595 نصت على تفاصيل قسم الواردات في الموازنة , وعددت الموارد تحت عنوان "الباب " حيث يتألف قسم الواردات في موازنة الإتحاد من الأقسام التالية:

الباب الأول : العائدات العادية المكونة من مساهمات البلديات الأعضاء.

الباب الثاني : العائدات الغير عادية المكونة من مساهمات بعض البلديات الأعضاء المستفيدة من مشروع معين ذي نفع مشترك.

[16] -المرسوم الاشتراعي رقم 5595 /82 الصادر بتاريخ 1982/2/10

الباب الثالث : المساعدات والقروض والهبات والوصايا وحاصلات المشاعات الداخلة في إختصاص مجلس الإتحاد.

الباب الرابع: العائدات من الصندوق البلدي المستقل.

الباب الخامس : مساهمات الدولة من الموازنة العامة.

يقسم الباب الى فصول، يختص كل منها بفئة من الواردات، ويفتح خراج الموازنة حساب بالأمانات والكفالات والتوقيفات العشرية.

توضع أرقام الموازنة للعام القادم إستناداً الى أرقام الموازنة للعام الفائت المنصرم، والمنجز قطع حسابه بالإضافة الى أرقام الأشهر المنصرمة من السنة المالية الجارية، ويعود لرئيس الإتحاد أن يعدل في بعض الإعتمادات بما تفرضه الظروف الطارئة أو بما يراه مناسباً، وذلك بعد تعليل التعديل وعرضه على مجلس الإتحاد للموافقة عليه .ويتولى رئيس الإتحاد تنفيذ قسم الواردات، وتعتبر من واردات السنة المالية الجارية جميع الواردات التي تجبى خلالها، ويجب أن تقيد جميعها في قسم الواردات، وينظم في ختام السنة المالية ، جدول إفرادي إسمي بالأموال التي بقيت بدون تحصيل .وينظم جدول إفرادي بالأموال الهالكة أو التي تسقط بمرورالزمن ويطلب من مجلس الإتحاد الموافقة على تنزيلها من جداول التكاليف ومن البقايا المدورة.

تعتبر عائدات الباب الثالث من موازنة الإتحاد و هي أموال الصندوق البلدي المستقل أهم مورد مالي للإتحاد البلدي، وعلى أساسه توضع الخطط و المشاريع. وقد حددت أصول وقواعد توزيع أموال الصندوق البلدي المستقل بموجب المرسوم رقم 1917 الصادر في 6 نيسان 1979 وبموجب المادة 8منه" تقسم الحصة العائدة للإتحادات البلدية المحددة في المادة الخامسة من هذا المرسوم إلى قسمين:

أ. القسم الأول وقدره % 25 خمسة وعشرون بالمئة من المبلغ ، يوزع بصورة نسبية على الإتحادات المنشأة أصولاً وعلى أساس عدد سكان كل منها، ويخصص لدعم موازنة الإتحادات.

ب. القسم الثاني وقدره % 75 خمسة وسبعون بالمئة من المبلغ يخصص لمشاريع التنمية ضمن نطاق الإتحادات.

أما عائدات القسم الأول فتوزع بموجب مرسوم بناءً على اقتراح وزير الداخلية وذلك على أساس عدد السكان المسجل في سجلات الأحوال الشخصية ضمن نطاق الإتحاد ودون مراعاة أية قواعد أخرى. كما توزع عائدات القسم الثاني بموجب مرسوم بناءً على اقتراح وزير الداخلية والبلديات ويحدد مرسوم التوزيع وجهة إستعمال المبلغ المخصص للتنمية.

البند الثاني : نفقات الإتحاد

إستناداً الى المادة الحادية عشر من المرسوم 82 / 5595 تقسم موازنة النفقات في إتحاد البلديات الى ستة أبواب ويقسم الباب الى فصول يخصص كل منها إلى نوع معين من النفقات:

الباب الأول: النفقات الإدارية :كتعويضات الرئاسة والرواتب والأجور وملحقاتها واللوازم.

الباب الثاني: نفقات التجهيزات والصيانة والنظافة العامة :كشراء المفروشات وغيرها وصيانة المبنى وتجهيزات وآليات الإتحاد ونقل النفايات ومكافحة الحشرات ولوازم التنظيفات والمحروقات وأجور النقل وأجور العاملين اليوميين وبدلات إستهلاك الكهرباء وصيانة شبكة المياه.

الباب الثالث: نفقات المشاريع الإنشائية :كإنشاء المباني على أنواعها ، و إنشاء شبكات الإنارة العامة وإنشاء شبكات المياه والأرصفة والإنارة، والأقنية والملاعب، وشراء الأبنية وتعويضات الإستملاك ونفقات التدريس.

الباب الرابع: نفقات الخدمات و المساعدات :كالتخصيصات الصحية على أنواعها و مساعدة المعوزين والأوقاف الخيرية وتشجيع النشاطات الثقافية والصحية والتربوية.

الباب الخامس: النفقات المتنوعة كالإستقبالات و الإحتفالات و المهرجانات و رسوم الدعاوى.

الباب السادس: الإحتياط، ويخصص لتغطية فصول الموازنة، أو لفتح إعتمادات جديدة .

على أنه يمكن الفصل بين القانون والواقع بالنسبة لمالية الاتحاد , فان ما ورد في نص القانون انما هو يتمتع بمصادر جيدة لتمويل اتحاد البلديات . وهذا ما يختلف عن الواقع , حيث ان هذه المصادر ليست مطبقة وليست فعالة بشكل كاف مما يؤدي الى العجز المالي لدى اغلب اتحادات البلديات في لبنان

المطلب الثالث: الانماء كوظيفة من وظائف الاتحاد

لقد تغيرمفهوم التنمية وأصبح أفقها أكثر شمولاً واتساعاً , وتعددت المجالات والمفاهيم التي تطالها التنمية :الاجتماعية, البشرية , الانسانية والاقتصادية وغيرها. هذا الدور تعدّى هذه المفاهيم مع الوقت ليشمل الموارد البشرية والتنمية المستدامة لهذه الموارد . فالتنمية تحولت الى مفهوم شامل لمختلف جوانب الحياة.

ومع تطور المسؤوليات الحكومية وتزايد دور الحكومات في مجال الاهتمام بما يحتاجه السكان وتأمين الخدمات الأساسية كالمياه والتعليم والصحة والكهرباء والمواصلات مما خلق مشكلات في عدم قدرة هذه الحكومات على تأمين كافة المتطلبات لكافة الشرائح الشعبية, وجعل هذه الأخيرة في حالة عدم رضا عن أداء الادارات المركزية . من هنا انبثق دور الادارات اللامركزية في التكامل مع الادارات

المركزية من اجل اتمام العملية الانمائية:"تلعب اللامركزية الإدارية دوراً أساسياً في تحقيق التنمية بأبعادها الإقتصادية والإجتماعية والثقافية"[17].

وحيث أنه في اللامركزية يعطى حق المشاركة في اتخاذ القرار للشعب، دون أن يلغي ذلك حق الجهة المركزية في اتخاذ القرار حيث أنهاتقوم على مبدأ توزيع سلطة صنع القرار والصلاحيات بين السلطة المركزية و البلديات واتحاداتها، ذلك يؤدي الى تفعيل دور السلطات المحلية باعطائها مهام تنموية لها تزيد من فاعليتها، وتعزز دورها في تحمل مسؤولياتها .

لذلك فإنها أي اللامركزية – بما تعطيه من صلاحيات للبلديات واتحاداتها– تمثل إطارا ملائما لإشراك المجتمعات المحلية في عملية تنميتها الذاتية، كما تساهم في نشر الديمقراطية ومشاركة مختلف الفاعلين في العملية التنموية.

الفقرة الاولى : تعريف التنمية بمفهومها الشامل

يقول ابن خلدون في كتابه "مقدمة ابن خلدون " : واعلم أن اختلاف الأجيال إنما هو باختلاف نحلهم من المعاش ،فإنّ اجتماعهم في أحوالهم إنما هو للتعاون على تحصيله والابتداء بما هو ضروري من قبل الحاجي والكمالي ، وكان حينئذٍ اجتماعهم في حاجاتهم ومعاشهم وعمرانهم من القوة والذخيرة إنما هو بالمقدار الذي يحفظ الحياة ."[18]

فالتعاون بين أبناء المجتمع الواحد انما يكون لتحصيل حاجاتهم في الحياة، بدءا من الضروري وصولا الى الكماليات، وهذا ما يتوافق مع فكرة التطور المرادفة للتنمية. فالتنمية هي الزيادة والنماء في كل المصادر أو الامكانيات او الطاقات التي يملكها مجتمع او شعب وبكل المجالات الاجتماعية او

[17] -د.عصام سليمان:اللامركزية الادارية والديمقراطية , مجلة الادارة اللبنانية –المعهد الوطني للادارة والانماء – مجلس الخدمة المدنية – العدد الثاني –خريف 1997-ص69

[18] -https://m.sources.marefa.org نشر في 19\11\2006

الثقافية أو الاقتصادية أو البيئية وغيرها، مما يؤدي الى السير بالحياة في طريق التقدم والتحسن نحو الأفضل.

فمفهوم التنمية من الناحية اللغوية مشتقٌ من اللفظ " نمى , ينمو نمواً" أي ما يدل على الزيادة في الشيء والكثرة والزيادة .مثلا : نمى المال أي زاد وكثر .

من اجل تحقيق التغيير للوصول الى مستويات افضل واعلى للمجتمعات على كافة الاصعدة : الاقتصادية, الاجتماعية , التعليم ,الصحة ,المستوى المعيشي ,فلا بدّ من بذل الجهود المخطط لها بقصد تحقيق التغيير المرجو للانتقال من وضع غير مرغوب فيه الى حالة مرغوب بها .وهذه الحالة الأخيرة هدفها اعلاء شأن الانسان والحفاظ على قيمته والتوصل الى الرفاهية والسعادة للفرد والمجتمع.

ان كلمة التنمية (development)أصبحت اكثر استعمالاً في بداية خمسينات القرن الماضي , تحديداً بعد الحرب العالمية الثانية , وبدأ الاقتصاديون والاجتماعيون باستعمال هذا المصطلح حتى ظهر اصطلاح التنمية الشاملة .

على انه لا بدّ من لفت الانتباه الى الفارق بين التنمية (development) والنمو (development growth). "إن النمو يشير الى ظروف الدول المتقدمة . في حين أن التنمية تتعرض لظروف الدول المتخلفة "[19]

فالتنمية كما يفترضها المنطق هي خطة عمل تضعها السلطة ومن بيده الصلاحيات من أجل تأمين مستوى حياتي أفضل للمجتمع والناس .فهذه العملية ليست عملية عشوائية أو تلقائية إنما هي وليدة عقل وتفكير وتخطيط ,تبتدئ بالانسان وتنتهي به ,بحيث تكون التنمية هي الطريقة المتاحة من أجل تمكين الانسان من التقدم والتطور والاكتفاء بل الرفاهية .

[19] د.مهى سهيل المقدم –مقومات التنمية الاجتماعية وتحدياتها تطبيقات على الريف اللبناني – الطبعة الاولى – معهد الانماء العربي – 1978 –ص22.

تتخذ التنمية أنماطاً مختلفة منها :

1-التنمية الاقتصادية

هذا النوع من التنمية يتم تعريفها على أنها "هي التي تتجه الى تنمية الانتاج وزيادة الدخول القومية والفردية , أي زيادة الثروة."[20]

إن التنمية الاقتصادية تؤدي الى تحسين نوعية الحياة بسبب توفر المال وما ينتج عنه من تحسين نوعية الحياة , وايجاد فرص عمل ذات أجر مرتفع .

كما سبق القول بأن الانسان هو محور ومركز التنمية , فالانسان لا يمكنه تحقيق التطور بدون الوفر المادي, لأن الرفاهية تتطلب الرخاء والفقر يقف حاجزا منيعاً أمام إحداث أي تغيير أو تطور في أي مجتمع كان .

هناك تلازمٌ كبير بين التنمية الاقتصادية والوجوه الأخرى للتنمية . حيث أنّ النوع الاول يشكل ركيزة دعمٍ لسائر الانواع . وتختلف الموارد الطبيعية المتاحة لاستثمارها في إحداث التنمية الاقتصادية بين دولة وأخرى, والتخلف الاقتصادي للمجتمعات غالباً لا يكون ناتجاًعن انعدام الثروات الطبيعية بل عن جهل هذه المجتمعات لاستغلال هذه الموارد بطريقة سليمة . فلا شكّ أن توافر الثروات الطبيعية هو عنصر ايجابي وحاسم في سبيل التنمية الاقتصادية ,لكنه ليس الشرط الوحيد بدليل أن الكثير من الدول المتخلفة تزخر أراضيها بكميات من الموارد الطبيعية المتنوعة , وأن الكثير من الدول المتطورة لا تملك مثل تلك الموارد التي تملكها الدول المتخلفة ورغم ذلك فهي مصاف الدول المتقدمة (انجلترا مثلاً لا تملك بترولاً).

[20] د. مهى سهيل المقدم – المرجع نفسه –ص27

اضافةً الى ذلك لا بدّ من التأكيد على أهمية عنصر " الكفاءة في الادارة " من أجل التنمية الاقتصادية , فالبلد الذي لا يملك ادارة حكومية كفوءة تؤمن بالتنمية وترغب في تحقيقها تضعف فرص تحقيقه لهذه التنمية.

2-التنمية السياسية :

لقد تعددت التعريفات التي تناولت التنمية السياسية ,ولم يتفق الباحثون على وضع تعريف موحد لها . واستند الباحثون العرب على التعريفات المختلفة للباحثين الغربيين في وضع نظرياتهم.الا أنه يمكن استنتاج أن "التنمية السياسية هي عملية اجتماعية ممتدة زمنيا ذات توجه سياسي وأبعاد مجتمعية تهدف اولا الى زيادة معدلات المشاركة السياسية الواعية والرشيدة لمختلف شرائح المجتمع وتفعيل دورها في صنع القرارات السياسية على اختلاف مستوياتها المحلية والوطنية , واختيار الحكام والمسؤولين وممثلي السلطة. وتهدف أيضا الى ترسيخ فكرة المواطنة وما يتضمنه ذلك من اقرار للحريات الفردية والجماعية من قبل السلطة.."[21]

3-التنمية الثقافية

هي التنمية التي تسعى لرفع مستوى الثقافة في المجتمع وترقية الانسان. فالثقافة هي أحد أهم العوامل التنموية، حيث تتكامل الثقافة كعامل أساسي مع غيرها من العوامل لتساعد المجتمع في الوصول إلى التنمية الاقتصادية والاجتماعية والسياسية المطلوبة .

ان مفهوم التنمية الثقافية من المفاهيم الجديدة في مضمار التنمية, فهي حديثة الظهور حيث أن اول ظهور لمفهوم التنمية الثقافية كان في إفريقيا مع حركات التحرر السياسي وقد حمل المفهوم في البداية

[21] عبدالرحمن برقوق وصونيا العبدي -التنمية السياسية النشاة والمفهوم – https://platform.almanhal.com -تاريخ النشر 2013/3

الطابع الخطابي حاملا معه بذور البحث عن الهوية الثقافية ومنذ 1970 أخذ المفهوم طابعه الأكاديمي إثر المؤتمر الذي عقدته منظمة اليونسكو في "البندقية " عام 1970[22]

تمّ إدراج الثقافة لأول مرة في جدول الأعمال الدولي للتنمية المستدامة، وذلك ضمن أهداف التنمي التي اعتمدتها الأمم المتحدة في سبتمبر 2015 .

وبذلك تكون التّنمية الثّقافيّة تشكل أحد الأبعاد الأساسية في عملية التّنمية فهي ركيزة أساسية لها، فهي عملية مستمرة لا تنتهي المجتمعات البشرية .

وعندما نتحدث عن التنمية الثقافية فاننا لا نتكلم فحسب عن الكتب والمعارف انما تشمل ميدان التعليم والتربية الاعلام والصحف والجرائد والمعالم الاثرية والمجال السياحي والعمراني وغيرها,فالثقافة لا تحد بافاق محددة بل تمتد لتشمل النشاط الانساني عامة.

تهدف التنمية الثقافية إلى تحقيق عدد من الغايات منها:

- :نقل الموروث الثقافي عبر الأجيال للمحافظة على المجتمع و توسيع ثقافته و تأمين استمرارها.
- تنقية الثقافة المحلية مما لحق بها الدخيل الثقافي السلبي وتحسينهاوالمحافظة على أصالتها المتميزة.
- تطوير عناصر الثقافة بما أمكن من وسائل تراعي التطور والعولمة وتبعدها عن التخلف وترسيخ هذه العناصر في ذهنية المجتمع .
- توفير الدولة للامكانات القادرة على الابداع والتقدم العلمي والتقني وغيرها في كافة المجالات.

4-<u>التنمية الاجتماعية</u>

إن تأثير التنمية الاجتماعية الايجابي في حياة الافراد دفع بالدول الى الاهتمام بشكل كبير بهذا النوع من جوانب التنمية.

[22] زموري زينب – ماهية التنمية الثقافية –مجلة العلوم الانسانية والاجتماعية – العدد 14 –اذار 2014

فالتنمية الاجتماعية " تهدف الى رفع مستوى الحياة الاجتماعية من حيث الصحة والتعليم والمستوى المعيشي والخدمات بشتى أنواعها .[23]"

وهي –أي التنمية الاجتماعية – تطال القيم التي تحكم تصرفات وسلوك الاشخاص وتلحق التغير في المجتمع .

وهذه التنمية ترتكز على عنصريين :

1–تغيير الاوضاع الاجتماعية القديمة

2– اقامة بناء اجتماعي جديد يختلف عن البناء الاجتماعي القديم , تنبثق عنه علاقات وقيم جديدة تحقق للافراد اكبر قدر ممكن من اشباع حاجاتهم المادية والمعنوية .[24]

وتهدف الى دفع المجتمع الى التغيير المستمر للوضع الراهن والانتقال به الى مجتمع متطور ومتقدم من جميع النواحي.الا أن رغبة الافراد في هذا التقدم ليست بالامر السهل دائما , فهناك الكثير من العوائق التي تقف حائلا أمام تحقيق هذا الهدف منها :

–الفساد الذي يكون مسيطرا على اجهزة الدولة

– العصبية الفكرية والثقافية والاجتماعية التي تمنع تبني المجتمع ما يخالف الموروث من هذه التقاليد.

– التخلف الذي يؤخر وضع الخطط التنموية.

<u>الفقرة الثانية:</u> التنمية الزراعية

إن القطاع الزراعي هو الركيزة الأساسية الداعمة للاقتصاد , الذي يسند الحياة الاقتصادية في حال نشوب حرب او كوارث او أي نوع من الأزمات .مع العلم أن لبنان بلد رقعته الزراعية محدودة , فهو

[23] د.مهى سهيل المقدم – مرجع سبق ذكره – ص27
[24] د.مهى سهيل المقدم – مصدر سبق ذكره –ص 98

يميل كي يكون بلداً جبلياً أكثر من أن يكون زراعياً بمعنى أن الأراضي الصالحة للزراعة ليست مفتوحة ولا تشمل كافة مساحاته . إنما هذا لا ينفي القول بأن الزراعة ركن أساسي من أركان الاقتصاد اللبناني. فللقطاع الزراعي مساهمة أساسية في الانماء الاقتصادي والاجتماعي .

إن انماء القطاع الزراعي واجبٌ من أجل تعزيز الاستقرار في المجتمع , لما يمثله هذا القطاع من أهمية حيث يضم شريحة واسعة من المواطنين العاملين في المجال الزراعي , كما أن المنتجات الزراعية تشكل قسماً لا يستهان به من الصادرات اللبنانية أو من المواد الاولية لعدد من الصناعات . وبالتالي فإن تطور القطاعات الاقتصادية مرتبط بتطور القطاع الزراعي.

فالتنمية الزراعية مطلوبة وضرورية ليس فقط من أجل تطوير باقي القطاعات الاقتصادية بل ايضاً كي يحقق المزارع مستوى معيشياً مريحاً .

ولا تتم هذه التنمية عشوائياً , فلا بدّ من أسسٍ توضع لتحقيقها . "إن مقومات التنمية الزراعية هي :

- أولاً زيادة انتاجية العمل وعوامل الانتاج .
- ثانيا زيادة رأسمال التسويقي .
- ثالثا تحسين مستوى الخبرة التقنية للمزارعين ".[25]

إن مفهوم التنمية الزراعية من الافكار التي تبلورت في الثمانينات من القرن الماضي ,وتم تناولها في مؤتمر قمة الأرض الذي عقد في مدينة ريو عام1992.كما ان خطة عام 2030 (خطة التنمية المستدامة التي اعتمدتها الجمعية العامة للامم المتحدة وتتكون من اعلان و17 هدفا) تناولت الزراعة المستدامة وكرستها في مؤشر اهداف التنمية المستدامة2-4-1.

كذلك فإن منظمة الأغذية والزراعة التابعة للأمم المتحدة (food and agriculture organization) ويتم اختصار اسمها ب الفاو تلتزم بإطار استراتيجي منذ 2010 يعدّ لفترة تتراوح

[25] الانماء الوطني والانماء الزراعي في لبنان –مجموعة ابحاث ومناقشات وتوصيات المؤتمرالوطني الرابع للانماء- الطبعة الاولى – بيروت- 1969-ص55

بين 10 سنوات و15 سنة ويتم استعراضه كل أربع سنوات. وتهدف الى إلى دعم "خطة عام 2030" من خلال العمل للتحول إلى أنظمة زراعية أكثر وقدرة على الصمود واستدامة، من أجل وضع زراعي أفضل.

<u>الفقرة الثالثة</u>: الوظيفة التنموية الممنوحة لاتحاد البلديات بموجب القانون

التنمية هي نهج العمل للإستفادة من موارد البيئة البشرية اوالمادية المتوافرة في مجتمع ما، بغية زيادة هذه الموارد كمّاً ونوعاً وإستخدامها على نحو يعود بالنفع على جميع فئات وأفراد المجتمع مع الالتزام بضمان إستدامة هذه الموارد.

التنمية بالتالي هي عملية مستمرة واعية، طويلة الأمد شاملة وكاملة يضطلع مبدأ المشاركة بأهمية كبيرة في عملية التنمية، اذ هو المرجع الأساس في تحديد الاحتياجات الحقيقية للمواطن.

وفقاً للمادة 126 من المرسوم الاشتراعي 77/118 ، والتي تحدّد اختصاص مجلس الاتحاد، فإنّ مجلس الاتحاد يتداول ويقرّر في مواضيع عديدة منها :

- المشاريع العامة ذات المنافع المشتركة التي تستفيد منها جميع البلديات الأعضاء أوبعضها أو التي تشمل نطاق أكثر من اتحاد واحد سواء كانت هذه المشاريع قائمة أو مرتقبة كالطرق والمجارير والنفايات والمسالخ والإطفاء وتنظيم المواصلات والتعاونيات والاسواق الشعبية وخلافها.
- إقرار الخطة الإنمائية ضمن نطاق الاتحاد وصلاحياته.
- القروض بجميع اشكالها لتحقيق مشاريع معينة أنجزت دراستها.

إنّ هذه المادة هي الأساس الذي يبنى عليه في فهم الدور الذي تستطيع أن تلعبه اتحادات البلديات في مجال التنمية بمختلف أوجهها، بدءا من البنى التحتية التي يجب ان لا ننكر اهميتها، وصولا الى خطط ومشاريع انمائية اكثر شمولا ، فدور البلديات واتحاداتها يجب ان يكون أوسع من انشاء المجارير ومجاري المياه فقط.

ولكن وبسبب ضعف خدمات الدولة المركزية فإن البلديات واتحاداتها تتولى هذا الدور مما يؤخرها عن الالتفات الى القيام بمشاريع أخرى.

إن كلمة "وخلافها" الواردة في البند الأول من المادة 126 أيضاً لها أهميتها القانونية بمعنى انها تجعل التعداد الوارد في هذا البند إنما يكون على سبيل المثال لا الحصر، ممّا يعطي أفقاً أوسع للاتحاد للقيام بمشاريع تنموية يمكن إدخالها تحت مفهوم البند الاول من المادة 126.

كذلك فإنّ وضع وإقرار الخطة الإنمائية ضمن نطاق الاتحاد وصلاحياته – وفاقاً للمادة 126– جاء بدون قيود تحدّد هذه الخطة الانمائية ، وبالتالي فهي تبدأ من المشاريع التي تتناول الحجر وصولاً الى الانسان والذي دائماً ما كان هو الهدف والاساس لاي عملية تنموية.

إن المرسوم الاشتراعي 77/118قد أولى اتحاد البلديات هامشاً واسعاً جداً للقيام بخطوات تنقل المجتمع المحلي لهذا الاتحاد الى واقع افضل مما هو عليه ، هذا في حال استغل الاتحاد البلدي هذا الهامش التنموي الممنوح له قانونا.

مما سبق يمكن القول بان اتحاد البلديات يمكنه التحرك تنمويا على عدّة أصعدة : اقتصادية ، اجتماعية، بيئية، ثقافية،عمرانية، والقرار الذي يتخذه الاتحاد في هذا المجال ضمن نطاق صلاحياته يكون له صفة الالزام القانوني على البلديات الاعضاء.

فمن ايجابيات وحسنات مساهمة اللامركزية – المتمثلة في لبنان حصرا بالبلديات واتحاداتها – في الدور التنموي :

– تمكين البلديات واتحاداتها من الاتصال المباشر مع المحيط السكاني الخاص بها , وبالتالي الحصول على بيانات دقيقة حول أوضاعهم، مما يساهم في وضع وتنفيذ خطط تنموية فعالة.

– التقليل من حدة الفوارق بين المناطق : الاقتصادية والاجتماعية .

– تقليل المسؤوليات الإدارية والتنموية عن مؤسسات وهيئات الحكومة المركزية؛ واعطاء العديد من المهمات الى البلديات واتحاداتها.

المبحث الثاني: مسار مرحلة التدريب في اتحاد بلديات الشلال

إنّ اتحاد بلديات الشلال هو جزء من منظومة اللّامركزية الادارية المعتمدة في لبنان والتي تتألف من البلديات واتحاد البلديات ،هذه الاتحادات التي تتفاوت فيما بينها من حيث عدد البلديات المتحدة او من حيث المساحة الجغرافية للقرى المنضوية تحت لواء الاتحاد أو من حيث القدرة المالية التي يتمتع بها كلّ اتحاد.

المطلب الاول:تكوين الاتحاد وسير العمل فيه

ينظم عمل اتحاد الاتحادات البلدية في لبنان قانون البلديات الصادر بالمرسوم الاشتراعي 77/118 وتعديلاته ،وقد ذكر في الفصل السابع من هذا القانون بالمادة 114 :" يتألف اتحاد البلديات من عددٍ من البلديات ،ويتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي ، ويمارس الصلاحيات المنصوص عليها في هذا القانون ".

الفقرة الاولى :تشكيل الاتحاد وخصائصه.

سمح قانون البلديات 77/118بانشاء اتحاد البلديات وفق أصول معينة لا بد من اتباعها ,ووضع شروطاً لعمل هذه الاتحادات ,كما حدّد الية حل وانهاء الاتحاد.

البند الاول: تشكيل الاتحاد

تأسس اتحاد بلديات الشلال بتاريخ 2006/9/4 بموجب مرسوم 17599، حيث نص المرسوم في مواده الثلاث على :

- **المادة 1:** أنشئ في قضاء بعلبك، محافظة بعلبك الهرمل اتحاد بلديات يدعى "اتحاد بلديات الشلال"

•**المادة 2** : يشمل نطاق الاتحاد البلديات التالية: بوداي . العلاق، فلاوي والسعيده، حوش بردى ، ويسمى «اتحاد بلديات الشلال» ويكون مركزه بلدة بوداي

• **المادة3** : ينشر هذا المرسوم ويبلغ حيث تدعو الحاجة.

فالاتحاد يضم أربع بلديات : بوداي /العلاق(مركز الاتحاد)، السعيدة ، فلاوي، حوش بردى.

إنّ أغلب البلديات المنضوية تحت الاتحاد قديمة النشاة عدا بلدية حوش بردى تأسّست سنة 2004.

إنّ الاتحاد لا مقرّ أو مبنى مستقلّ له ،إنّما يتواجد في المبنى البلدي لبلدية بوداي حيث هناك مكتب خاص لرئيس الاتحاد ، ومكتب للسكريتاريا .

يعتبرنقطة الوصل بين بلدات وقرى غربي بعلبك ، وتمتد أراضيه على مساحة ما يقارب 9885كلم مربع ويتجاوز عدد سكانه 21000نسمة، يعتمدون في معيشتهم على الزراعة والقطاع الوظيفي وبعض الصناعات المحلية الخفيفة والسياحة.

تقع منطقة اتحاد الشلال في سلسلة جبال لبنان الغربية، أي في المنطقة الداخلية من لبنان وتحديداً في الوسط الغربي من قضاء بعلبك، يحدّ الاتحاد شرقاً حوش تل صفية وبعلبك، من الغرب اليمونة – أفقا – سلسلة جبال كسروان ،من الجنوب كفردان وحزين، شمالاً دار الواسعة – شليفا إيعات.

مساحة منطقة اتحاد بلديات الشلال حوالي 120كلم مربع، ويتراوح ارتفاع قرى منطقة الاتحاد عن سطح البحر ما بين 1000في حدّه الأدنى، 1450متراًفي حدّه الأقصى .

تقع في منطقة الاتحاد إحدى عشر بلدةً هي بوداي /العلاق – فلاوي – السعيدة – حوش بردى – اليمونة –شليفا – دار الواسعة – مزرعة بيت مطر – مزرعة الضليل – وادي أم علي .

البند الثاني: خصائص اتحاد الشلال

يقع اتحاد بلديات الشلال على أطراف سهل البقاع ,والبلديات المنضوية في هذا الاتحاد تشكل القرى الأخيرة في هذه المساحة الجغرافية حيث تظللها المنطقة الجردية من الغرب, وبالتالي هي منطقة نائية عن المدن المجاورة وبعيدة خاصة عن العاصمة بيروت . هذا الموقع الجغرافي أضفى عليها بعض الخصائص التي لا بد من ذكرها .

أولا – الخصائص المناخية لمنطقة اتحاد الشلال:

تتميز المنطقة بمناخ بارد وقاس في الشتاء، حيث تتراوح الحرارة بين السبعة تحت الصفر الى العشر درجات فوق الصفر.أمّا في فصل الصيف فتتراوح درجات الحرارة بين 19 درجة و45 درجة، ويصل التفاوت في درجات الحرارة بين الصيف والشتاء الى خمسين درجة مئوية، وبين الليل والنهار في الأربع وعشرين ساعة حوالي 20 درجة.

وقد ذكرنا هذا التفاوت في درجات الحرارة بين الليل والنهار وبين الفصول للدلالة على تأثير ذلك على الزراعة التي هي موضوع بحثنا.

ثانيا– الخصائص السكانية لمنطقة اتحاد الشلال:

يقدّر عدد السكان المسجلين بحسب القيود في منطقة اتحاد الشلال بحوالي 37000نسمة، أما عدد السكان المقيمين بصورة دائمة في هذا التجمع فيبلغ تقريباً 12500نسمة، أي ما نسبته حوالي 33% من مجمل عدد سكان القرى والبلدات، وتختلف هذه النسبة باختلاف القرى والبلدات .

وتعرف منطقة الاتحاد أنها من المناطق اللبنانية قليلة الكثافة السكانية وهي أدنى بكثير مقارنة بالمعدل العام للكثافة السكانية في قضاء بعلبك.

كذلك فإنّ نسبة الفئة المتوسطة او فئة الناشطين اقتصاديا في منطقة اتحاد الشلال أقل بمعدل النصف تقريباً مقارنة بفئتي كبار وصغار السن(بسبب النزوح بحثاً عن فرص العمل أولمتابعة التحصيل

العلمي). حيث تعاني هذه المنطقة من حركة نزوح قوي بإتجاه المدن مع حركة عودة أسبوعية أو موسمية (النزوح يأخذ منحاه باتجاه بعلبك والعاصمة بيروت وضواحيها).

إنّ الطابع الريفي ما يزال غالباً على بلدات اتحاد الشلال، مع ملاحظة ازدياد العمران العشوائي وامتداد المشاريع التجارية والسكنية التي بدأت تظهر بكثرة ممّا يؤدي إلى تغير في المظهر العام للنمط المعيشي والسكني الذي يسود المنطقة.

<u>الفقرة الثانية:</u> الهيكل التنظيمي لإتحاد بلديات الشلال

ينشأ إتحاد البلديات بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء بناءً على إقتراح وزير الداخلية، وذلك إما بمبادرة منه واما بناءً على طلب البلديات حيث تنظم المادة 115 من قانون البلديات كيفية إنشاء الإتحاد، وتنتهي ولاية مجلس الإتحاد بإنتهاء ولاية المجالس البلدية التي يتألف منها**(117)**.

ويجوز ضم بلديات أخرى إلى الإتحاد بمرسوم بناءً على إقتراح الداخلية وبمبادرة أو بناءً على طلب البلديات.

وكما يحل إتحاد البلديات بنفس الأصول المعتمدة لإنشائه، حيث يحدد في مرسوم الحل ومع الإحتفاظ بحقوق الغير الشروط التي تجري فيها تصفية إتحاد البلديات (115)

يحدد في مرسوم إنشاء إتحاد البلديات إسم هذا الإتحاد ومركزه **(116)**

تنتهي ولاية مجلس الإتحاد بانتهاء ولاية المجالس البلدية التي يتألف منها**(المادة117)**

تتوزع السلطة في جهاز الاتحاد البلدي على السلطتين التقريرية والتنفيذية ، وذلك وفقاً للمادة 118 من المرسوم الاشتراعي77/118 والتي تنص على ما يلي :" يتالف جهاز الاتحاد من سلطة تقريرية تسمى مجلس الاتحاد ومن سلطة تنفيذية يتولاها رئيس مجلس الاتحاد ".

وقد تناولنا هاتين السلطتين بالدراسة سابقا في المطلب الأول.

أما من ناحية الموظفين هناك جهاز اداري مكون من مجموعة من الموظفين تحت اشراف رئيس الاتحاد مباشرة، يقوم هذا الجهاز الاداري بمهام ونشاطات ادارية وبأداء الواجبات التي تفرضها عليهم الأنظمة الادارية .

1. يتكون الجهاز الاداري من: رئيس دائرة – محرر عدد2 – حاجب عدد2 – سائق – سائق .
2. الجهاز الصحي والبيئي: مراقب صحي وسائق .
3. الجهاز الفني : مهندس – مراقب اشغال
4. الشرطة: عدد 2.

كذلك هناك نادي المتقاعدين والذي فيه عدد من الموظفين التابعين للاتحاد: مدير وعاملة تنظيف وناطور.

وهناك لجان في الاتحاد والتي يفرض القانون تشكيلها:

1. لجنة المناقصات.
2. لجنة الشراء.
3. لجنة الاستلام.
4. لجنة اللوازم والاشغال والخدمات .
5. لجنة استلام صفقات اللوازم والاشغال والخدمات.

1. **<u>امين الصندوق :</u>** يستلم امين الصندوق المسؤولية المباشرة عن الصندوق النقدي للبلدية فيتولى :

أ. حفظ الاموال في المركز الذي يمارس فيه وظيفته

ب. التدقيق في الفواتير

ت. تنفيذ عملية الدفع والقبض المالي

ث. مسك دفتر شطب الموازنة

ج. تسجيل الاموال الصادرة والواردة

ح. يتابع عملية التصفية

خ. كل ما يكلفه به رئيس البلدية

2. **الكاتب:** يتولى المهام التالية :

أ. استقبال الطلبات والمعاملات وتسليمها بعد انجازها

ب. تسجيل كافة المعاملات الادارية

ت. الاحتفاظ بسجل المعاملات

3. **مسؤول العلاقات** : يتولى مهام تنسيق العلاقات ما بين الاتحاد واية جهات او اطراف اخرى خارجة عن نطاق الاتحاد

المطلب الثاني : التدريب الميداني

التدريب الميداني يهدف إلى تمكين المتدرب من اكتساب كامل المعلومات التي تمكنه من انجاز تقريره على نحو عملي وعلمي، من خلال الاحتكاك الفعلي مع عناصر موضع تدريبه ممّا يخلق له البيئة الفكرية والذهنية والعملية حتى يحيط بكامل جوانب الموضوع .

وقد قمت بهذا التدريب بعد موافقة رئيس اتحاد بلديات الشلال على التكليف المرسل اليه من عميد كلية الحقوق والعلوم السياسية والادارية.

وفي خلال هذا التدريب الميداني التي تم القيام به في مبنى الإتحاد، حيث تمت مساعدتي من قبل الموظفة السيدة لمياء شمص والتي كانت خير عونٍ في هذا التدريب ،حيث أمّنت كلّ وسائل المساعدة الممكنة للقيام بالعمل المطلوب على أكمل وجه وضمن الشروط والمعايير المناسبة.

كذلك فإنّ المهندس علي السبلاني – رئيس بلدية فلاوي– كان يلعب دور الموجه والداعم دائماً لأي عمل قمنا به عبر إهتمام كبير وتقديم العديد من وجهات النظرالمناسبة لنا ولعمل جهاز الإتحاد، حيث كان كنز المعلومات الذي أغنى تقريري بالمعلومات .

<u>الفقرة الأولى</u> :أعمال المتدربة

إن العمل التدريبي في اتحاد البلديات – على مدى عام تقريبا – كان يتم داخل المبنى الاتحادي، ولم يكن عملانيا على الأرض وذلك لأسباب عديدة :

أ – محدودية نشاط اتحاد بلديات الشلال.

ب– جائحة كورونا وما رافقها من اقفال أوعدم تخالط .

قمت بالاعمال التدريبية في المكتب الاداري الخاص بالسيدة لمياء شمص،والتي كانت توفر لي كافة الوثائق والملفات التي احتاجها لانهاء تقريري.

وبالتالي كان التواصل مع القسم الإداري وكيفية تواصلهم مع الناس، ذلك جعلنا على احتكاك مباشر مع المواضيع التي تهم المجتمع والمواطنين، وطريقة التواصل الداخلية ،وكيفية التواصل مع الناس والمقابلات وذلك أدى الى :

1. التعرف على مبنى الاتحاد بكافة تفاصيله .
2. متابعة بعض الأمور الروتينية الادارية.
3. الحصول على المستندات اللازمة لانجاز التقرير.
4. التعامل بمهنية مع الموظفين الاداريين الين قدموا كل ما يلزم لاغناءهذا التقريربالمعلومات.
5. اجراء مقابلة مع رئيس الاتحاد .
6. متابعات مع رئيس بلدية فلاوي المهندس علي السبلاني.

الفقرة الثانية : المشكلات التي واجهت المتدربة.

1. إن وباء كورونا كان أهم عامل سلبي في مرحلة التدريب والتي طالت كل مفاصل الحياة وليس فقط عملية التدريب ، والتي بسببها كان هناك مراحل اقفال وصعوبات في التواصل مع الأشخاص وغيرها من التأثيرات .
2. غياب المكننة واعتماد الحداثة الالكترونية بين الاتحاد وسائر البلديات الأعضاء ممّا يسهل تبادل وتدوين القرارت والانجازات.

الفقرة الثالثة : التسهيلات التي أتيحت للمتدربة.

من المتعارف عليه في البيئة الاجتماعية في منطقة اتحاد الشلال الاهتمام بكل ما يحيط ويشجع العلم والثقافة ، وانطلاقا من هنا فقد تم احتضاني والاهتمام بي وتقديم كل ما يلزم في سبيل الحصول على النتيجة المرجوة من وجودي في اتحاد الشلال.

فهناك العديد من التسهيلات التي سهلت الحصول على المعلومات اللازمة ومنها :

1. التعاون المقدم من جميع الموظفين في الاتحاد .
2. الموظفة في الاتحاد قدمت لنا كل ما يغني بحثنا من تقارير ومعلومات وملفات .
3. مساعدة رئيس بلدية فلاوي الجادة في إفادتنا للاحاطة بأية معلومة صغيرة كانت أو كبيرة

المطلب الثاالث: نتائج التدريب.

الفقرة الاولى : المهارات المكتسبة خلال التدريب

يتجاوز العمل في البلديات على أرض الواقع ما تم معرفته والتعامل معه على مقاعد الدراسة الجامعية والكتب والنظريات. حيث يدخل الطالب الجامعي من الصفوف النظرية الى أرض الواقع والروتين الاداري والمماطلة الرقابية والاجراءات التي يتميز بها النظام الاداري اللبناني .

ان هذا التدريب كان تجربة جديدة على الصعيد العملي أكسبني اضافات على شخصيتي :

1. التعامل مع الأشخاص ونسج العلاقات التي تمكنني من اتمام تقريري هذا
2. التواصل مع المجتمع البلدي الاداري او المحيطين به بطريقة لبقة وعملية .
3. زيادة المعرفة والثقافة المتعلقة بالعمل البلدي الكثير من المواضيع والأخبار،
4. النقاش والاستماع للاخر وتقبل رأي الأخر.
5. اكتساب معرفة وخبرات ادارية وعملياتية ،حيث تم ربط الامور النظرية بالامور العملية على أرض الواقع .

<u>الفقرة الثانية:</u> ايجابيات التدريب الميداني.

كوني من ابناء المنطقة ، وعلى معرفة بالكثير من من الاهالي ومن العاملين في الاتحاد او في البلديات المنضوية تحت الاتحاد،وكوني على معرفة بتفاصيل هذه المنطقة ساعدني على تكوين العلاقات الودية والعملية ووفر الجهد والوقت في مسار التدريب، ومن الإيجابيات التي رافقت عملية التدريب:

1. ربط المعارف النظرية والعلومات الذهنية مع الوقائع العملية.
2. الاطلاع ولو بصورة جزئية بطريقة سير العمل البلدي .
3. الاحاطة بما يشكل عقبات امام سير الملفات في الاتحاد .

<u>الفقرة الثالثة</u> : تقييم التدريب

ان عملية التدريب العملية في اتحاد بلديات الشلال كان بمثابة تجربة ميدانية للتعلم من أجل العمل مستقبلاً في الشان العام، حيث تم ربط واستخدام المعلومات النظرية التي تناولتها المحاضرات الجامعية والثقافة العامة ضمن الاطار الواقعي المعاش يوميا خلال فترة التدريب.

ان الاعمال التي قمت بها كانت بهدف الوصول الى نتائج سليمة وواقعية وغير متحيزة ، والتي ستضفي الطابع العلمي البحت على هذا التقرير وتكسبه الموضوعية التي يجب ان يتصف بها .

إن مبدأ التدريب المعتمد في انجاز التقارير هو مبدأ مهم ، لما له من تأثير ايجابي على شخصية المتدرب وعلى طبيعة صياغة واعداد التقرير.

بناء على ماتقدم ذكره في هذا الفصل فإننا نرى الرابط المتين بين اتحاد البلديات – الذي هو الوجه الثاني للاامركزية اضافة الى البلديات –وبين العمل التنموي بشكل عام والتنمية الزراعية. حيث أصبح واضحا كيف أن القانون قد اولى هاتين السلطتين اللامركزيتين مجالا واسعا لتأدية خدمات للمواطنين والعمل على التقدم بالمجتمع المحلي على مختلف الأصعدة . وقد عمقت عملية التدريب الميداني هذه الثابتة القانونية حيث شاهدت عن قرب محاولات السلطة الاتحادية للقيام بما يمكن لها ان تقدمه في هذا الاتجاه . وهذا ما سنعرض له في الفصل الثاني من تقريرنا حيث سنتناول دورالاتحاد في عملية التنمية الزراعية من الناحية العملية على أرض الواقع.

الفصل الثاني : واقع التنمية الزراعية في نطاق الاتحاد

ان البلدية والاتحاد البلدي هما النواة الأساسية الانمائية ، وهذا ما يفترض أن عملهما ليس وجاهة أو ألقاب اجتماعية ، إنما هي وظيفة جدية تتطلب اختصاصا ومجهودا وتخطيطا . وعندها يصبح هم انشاء المشاريع الانتاجية والتطويرية ضرورة ملازمة لهذا العمل، والقيام بمشاريع انتاجية على مستوى القرية او قرى الاتحاد من الاولويات، ويصبح انشاء السدود وخدمات الري وتجميع المياه أو الاهتمام بالزراعات المختلفة وانشاء الاسواق والتعاونيات الزراعية وغيرها النواة الاساسية للعمل البلدي.

ان العمل التشريعي ليس عملاًعبثياً ناتجاعن عدم معرفة وتخطيط ,بمعنى أنه عندما يتم وضع كل هذه التشريعات البلدية , وعندما تمنح هذه التشريعات البلديات واتحاداتها كمية كبيرة من الصلاحيات ,فان ذلك يكون عن وعي وادراك لاهمية العمل البلدي ودوره في النهوض بالمجتمع المحلي وبالتالي على الصعيد الوطني. من هنا يقع على عاتق المسؤولين في البلديات وفي اتحاد البلديات ليس فقط مسؤولية قانونية في حال التقصير أو مخالفة القانون عند قيامهم بالعمل البلدي,وانما تقع على عاتقهم مسؤولية أخلاقية وانسانية في حال تخلفهم عن بذل أقصى ما يمكنهم القيام به لتحسين الأداء والتنفيذ في العمل المحلي ,ذلك لما يتوقعه ابناء مجتمعهم – الذين يعانون من الحرمان والاهمال والفقر– من انجازه.

المطلب الأول: معوقات العمل الانمائي في الاتحاد

البلدية هي الأداة الأساسية على المستوى المحلي، وتعنى بكل شأن ذي منفعة عامة وتؤمن الخدمات للمواطنين المقيمين في نطاقها وتكون على اتصال مباشر مع المواطنين (المنتخبين) الذين يستطيعون مساءلتها مباشرة، وذلك لأنها ملاصقة لهم وملازمة لتواجدهم، وعملية انتخاب المواطنين للمجلس البلدي هي الطريق المؤدي الى التمرس في العملية الديمقراطية المبنية على الانتخاب.

الى جانب علاقتها مع السلطة المركزية من جهة والمواطنين من جهة اخرى، تلجأ البلديات الى إرساء علاقات مع البلديات المجاورة لتحقيق مشاريع ذات امكانات تفوق امكاناتها المحدودة ولتشكل مع مجموعة البلديات الاخرى مجتمعة قوة ضاغطة تستطيع تنظيم وملاحقة حقوقها ومطالبها.

فيتألف اتحاد البلديات من عدد من البلديات و يتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي ويمارس الصلاحيات المنصوص عليها في قانون البلديات.(المادة 114)

يعتبر الإتحاد اطاراً مهماً لعمل البلديات من حيث الامكانات المادية والقدرة الفنية للتخطيط وتنفيذ المشاريع على مستوى المنطقة. ان العلاقة بين البلديات تاخذ طابع التعاون المشترك [26].

ان هذا التعاون انما يهدف الى تحقيق غاية المشترع في تحقيق حاجات المجتمع المحلي المتزايدة والتي اصبحت السلطة المركزية عاجزة عن تحقيقها بالسرعة المطلوبة ,ان للتعقيدات الادارية الروتينية او بسبب بعد الادارة المركزية عن افراد مجتمعها وعدم معرفتها احتياجاتهم.

كان الهدف الرئيسي من وراء انشاء اتحاد البلديات يتمثل في ايجاد صيغة للتكامل في الأدوار بين مجموعة بلديات متقاربة جغرافيا. فهناك خبرات ادارية وفنية قد تكون متوافرة في إحدى البلديات ولم تتوفر في غيرها من البلديات المجاورة وهذا الامر ينطبق على البلديات الصغيرة التي لا تسمح امكاناتها الذاتية بممارسة مهامها البلدية وانجاز المشروعات ذات شان على الصعيد التنموي. من هنا أتاحت المادة 114 من القانون 118 /77 الفرصة لإنشاء اتحادات بلدية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي[27].

وهنا نذكر بعض الخطوات التي قام بها الاتحاد في سبيل النهوض بالواقع الزراعي ضمن نطاق اتحاد بلدبات الشلال:

1. دراسة الواقع الزراعي ضمن نطاق الاتحاد.

[26] د.كامل بربر –نظم الادارة المحلية دراسة مقارنة –المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع –الطبعة الاولى -1996-ص49

[27] د.محمد مراد – مرجع سبق ذكره –ص 45

2. دراسة واقع المياه وسبل تامينها.

3. انشاء بركة مياه للري في بوداي مع كل ما يلزم لتشغيلها.

4. التحضير لبركة ري في فلاوي بالتعاون مع المشروع الاخضر وهذا المشروع قيد الدراسة.

5. دراسات لانشاء عدة اقنية ري ما زالت قيد الدراسة

6. المشاركة بالمكافحة الشاملة للافات الزراعية (الحشرات).

7. تحصين المواشي.

8. تامين بذور ونصوب وشتول وتوزيع اشجار مثمرة

9. الاحتياط من الحرائق.

10. تشجير جوانب الطرقات.

11. انشاء اقنية الري.

12. مكافحة الصندل الذي غزا السنديان .

إلا أن الاتحاد قد لا يكون دائما قادرا على تحقيق الاهداف، وذلك بسبب معوقات تقف حائلا في وجهه. وهذا ما سنتناوله في ما يلي .

<u>الفقرة الأولى:</u> المعوقات القانونية

إن التخطيط يشكل الركن الاساسي في نجاح أي عمل . وفي منطوق الدولة فان القوانين هي الحجر الاساس الذي يضمن استمراريتها .

إنّ رعاية الثروة الزراعية والمائية والعقارية خاضعة لقوانين وأنظمة مبعثرة هنا وهناك , والى قوانين يمكن وصفها بالقديمة لا تراعي التطورات التي طالت هذه القطاعات على مر السنين . لذا من المنطق والضروري البحث في هذه القوانين وتحديث ما يلزم منها وإن أمكن جمع النصوص المتفرقة

في قانون موحد , وهذا الحل يؤثر بشكل ايجابي على عملية تطوير الواقع الزراعي بشكل خاص والاقتصادي بشكل عام .وهذه القوانين تطال المواضيع العقارية والمسائل الزراعية والاستثمار والغابات والثروة المائية وغيرها.

من هنا , لا بد من تضافر عمل القانونيين والخبراء من مختلف القطاعات القانونية والاقتصادية من أجل انجاز هذه الأهداف التي هي أساس نجاح التنمية الزراعية.

ومن اجل تطوير العمل الاتحادي لا بد من تسليط الضوء على مكامن الضعف في النص القانوني الذي ينظم عمل اتحاد البلديات. ومن ثم العمل على معالجة هذه الثغرات القانونية .

أولا : خضوع البلديات واتحاداتها لعدة قوانين مالية

ان التكتل البلدي تحت شكل اتحاد بلديات يهدف وبشكل أساسي الى ايجاد جبهة قادرة من الناحية المالية أو من ناحية القدرات البشرية أو الفنية على تحقيق الأهداف التي تهمّ كل من البلديات الأعضاء، ولن يصبح اتحاد البلديات قادرا على انجاز ما هو متوقع ومطلوب منه الا اذا توفرت له القدرة المالية لتلبية هذه الحاجات.

أمّا الذمة المالية للاتحاد فإنها تتألف، استناداً إلى المادة 133 من قانون البلديات من:

أ. عشرة بالمئة من الواردات الفعلية للبلديات الأعضاء كما هي محددة في جدول الحساب القطعي للسنة السابقة ولا تدخل في حساب الواردات الأمانات والنقد المدور والقروض والمساعدات.

ب. نسبة مئوية إضافية من موازنات البلديات الأعضاء المستفيدة من مشروع معين ذو نفع مشترك يحددها مجلس الإتحاد على ضوء تكاليف المشروع على أن تخضع هذه النسبة لموافقة وزير الداخلية.

ت. المساعدات والقروض، وكامل عائدات المشاعات الداخلة في اختصاص مجلس الإتحاد.

ث. ما يخصص للاتحاد من عائدات الصندوق البلدي المستقل.

ج. مساهمة الدولة في موازنة الإتحاد على أن تدرج المبالغ المخصصة لذلك سنويا في الموازنة العامة.

كما أنه، وبالإستناد الى المادة 89 من قانون البلديات ": تعيين قواعد و أصول المحاسبة في البلديات بموجب مرسوم يتخذ في مجلس الوزراء بناءً على اقتراح وزير الداخلية."

وبناءً على هذه المادة صدر المرسوم الإشتراعي رقم 1989 / 5595 المتعلق بتحديد أصول المحاسبة في البلديات وإتحاد البلديات، واستناداً الى المادة الأولى منه ":يحدد هذا المرسوم أصول إعداد وتنفيذ الموازنة وقطع الحساب وإدارة الأموال العمومية في البلديات غير الخاضعة لأحكام قانون المحاسبة العمومية [28]

وحيث أننا قلنا بأنّ البلديات تخضع لقوانين عدّة وهذا ما يشكل عبئاً تنظيميا وعائقاً حيث أنه يجب التفتيش عن النص الواجب التطبيق منها وإذا كان هناك تضارب فيما بينها ,لا بدّ من الاشارة الى أن البلديات تخضع لقوانين مختلفة منها :

- قانون البلديات 77/118
- قانون المحاسبة العمومية
- الرسوم والعلاوات البلدية (60/88)
- تحديد اصول المحاسبة في البلديات واتحاد البلديات غير الخاضعة لقانون المحاسبة العمومية (مرسوم 82/5595).
- المرسوم رقم 59/2866(نظام المناقصات)

[28] - المرسوم الاشتراعي رقم 82/5595 الصادر بتاريخ 1982/2/10.

إنّ هذا التعدد في المصادر التشريعية التي تتناول البلديات لا يخدم تسهيل العمل الاداري بل على العكس قد يؤدي الى الارباك، فمن الافضل ان يتم تجميع كل ما يتعلق بادارة العمل البلدي في نصوص واضحة ومحددة غير متفرقة وموزعة. وحيث اننا نتحدث بما يختص بمالية الاتحاد ، فلا بد ان نعرف بان الاتحاد لا يفرض رسوماعلى المكلفين .

كذلك ان اتحاد بلديات الشلال لا يلجأ الى القروض مباشرة – التي يجيز له القانون اللجوء اليها – من اجل تنفيد او انشاء مشاريع تنموية زراعية، وذلك بسبب الخطورة التي تنطوي عليها مثل هذه الطريقة لعدم قدرة الاتحاد على السداد في حال فشل المشروع الزراعي . ولكن ذلك لا يمنع الاتحاد من المساعدة على التواصل بين الجهات المقرضة والمواطن .

وكذلك المساعدات التي يحصل عليها الاتحاد فانها غالبا ما تكون عينية وفي حال المساعدات النقدية المقدمة للقيام بمشاريع زراعية، ،سواء من قبل افراد او جمعيات او جهات محددة، فانها محدودة وفي اطار ضيق. وبالتالي فان باب القروض والمساعدات والمساهمات لا يخدم الاتحاد في سبيل الاستفادة من اجل التوسع في خطوات تنموية زراعية.

مع العلم بأن المتمولين المقيمين في المنطقة لا يقدمون مساعدات بشكل عام للاتحاد وذلك لأسباب ثقافية اولا ناتجة عن عدم وعي لاهمية مثل هذه المساعدات ،ولاسباب عائلية وجبية ثانيا بسبب نمط التفكير العائلي السائد في المنطقة .

ثانيا : الصندوق البلدي المستقل

يعتمد كل نظام لامركزي على نظام مالي لدعم الهيئات المَحلّية بالأموال الكافية للقيام بالعمل المطلوب . في لبنان إن الهيئات المحلية المتمثلة بالبلديات تحصل على الدعم المالي المخصص من قبل النظام المركزي عبر نظام الدعم الحكومي الذي يُطبَّق حاليًا عبر آلية الصندوق البلدي المستقل، وهو يتلخص بأن تحصّل[السلطة المركزية]عددًا من الرسوم لصالح جميع البلديات ويتمّ

إيداعها في هذا الصندوق لمساعدة البلديات على تحقيق مهامها ويُعاد توزيع هذه الأموال على البلديات وفق معايير محددة .

على أرض الواقع, إن عمل الصندوق البلدي المستقل ليس بتلك المثالية ولا يحقق الغاية التي وضع من أجلها. ويعود ذلك إلى أسباب عديدة , منها :

1. إنّ وزير المالية هو من يعمد الى توزيع اموال الصندوق البلدي المستقل وهذا ما يتعارض مع أحكام المادة ٨٧ من قانون البلديات118 /77 الذي يرعى حالياً تنظيم عمل البلديات وما يختص بها , والتي تنص على إيداع أمانة في صندوق بلدي مستقل في وزارة الداخلية والبلديات.
2. استبدال استعمالات اموال الصندوق البلدي المستقل واستخدامها في اتجاهات أخرى غير معدة لها أساساً ,أي ليست الهدف الأساسي من إنشاء الصندوق البلدي المستقل، لا سيما من خلال تحويل واردات الصندوق البلدي المستقل إلى الخزينة العامة واستعمالها في غير محلّها، مثلاً استعمالها في تمويل مشاريع السلطة المركزية (الوزارات ومجلس الإنماء والإعمار) ولدفع رواتب موظفي الإدارة العامة.
3. عدم احترام مواعيد الدفع أي التأخير في دفع الأموال المستحقة للسلطات اللامركزية, والتسديد على مراحل , والمماطلة في اعطائها ما هو حق لها قانوناً , مع ما ينجم عن ذلك من تأخير في تنفيذ هذه السلطات اللامركزية لواجباتها وما ينتج ايضاً عن هذا التأخير في عدم قدرة البلديات واتحاداتها على وضع الخطط والمشاريع لعدم ثبات التمويل.
4. غياب الشفافية في توزيع الأموال وهو ما يعيق وضع السلطات اللامركزية موازنته السنوية .
5. الموازنة العامة لا تتضمن المبالغ المخصصة لاتحادات البلديات (خلافًا للبند ٥ من المادة ١٣٣من قانون البلديات الحالي).

ولدى سؤالي عن دفع حصة الاتحاد من الصندوق البلدي، فكان الجواب كما باقي البلديات والاتحادات هناك دائما تاخير في دفع مستحقات اتحاد الشلال من الصندوق البلدي بسبب الروتين الاداري والحالة المادية للدولة اللبنانية ، وذلك بالطبع يؤثر على تنفيذ المشاريع او اداء ما يتوجب على الاتحاد من مستحقات في الوقت المحدد .

ومن اجل تلافي هذه السلبيات المحيطة بعمل الصندوق البلدي المستقل يجب القيام ببعض الخطوات في سبيل تطويره للاستفادة المرجوة منه:

1. جعْل مقر الصندوق البلدي المستقل في وزارة الداخلية والبلديات تطبيقًا لقانون البلديات الحالي.
2. تشكيل لجنة من أصحاب الخبرة في قانون البلديات والعمل البلدي من اجل وضع اسس جديدة لاستعمال وتنظيم الصندوق البلدي المستقل , حيث أن الالية المتبعة حالياً أثبتت عدم جدواها .
3. إنّ اللبنة الاولى في بناء صندوق بلدي مستقل يكون من خلال الإرادة الصالحة للعمل,ومن خلال الحرص على استقلالية الصندوق.
4. عدم تصرّف السلطة المركزية بأموال الصندوق البلدي المستقل لتمويل خدمات شركات خاصة إلا بعد نيل موافقة البلديات المعنية.
5. الوضوح والشفافية في اظهار الأرقام والإعلان بالتفصيل عن حجم الأموال التي تدخل الصندوق.
6. العمل على زيادة موارد الصندوق
7. دعم اتحاد البلديات من خلال رفع نسبة حصة الاتحادات من الصندوق البلدي المستقل لتتناسب مع نسبة جميع البلديات المنضوية في اتحاد بلديات .

ثالثا: خضوع الاتحادات البلدية للرقابة الادارية

ينص القاون 77/118 صراحة وبدون أي حاجة الى التأويل أو التفسير الى خضوع عمل اتحاد البلديات للرقابة الادارية هذه الرقابة تتنوع مابين رقابة ادارية ومالية أو حتى تأديبية .وتتولى اجهزة الدولة الرقابية ممارسة هذه الرقابة من أجل الحرص على حسن سير العمل البلدي وحماية للمصلحة العامة . وتتوزع هذه الأجهزة على وزارات الداخلية والبلديات والأشغال وعلى القضاء ومجلس الخدمة المدنية والتفتيش المركزي وديوان المحاسبة.

إنّ تمتع اتحاد البلديات بالشخصية المعنوية المستقلة يكسبه بعض الحقوق ويجعله قادرا على القيام بنشاطات واعمال عدة . لكن قيام الاتحاد بهذه الاعمال يبقى خاضعا وفي حالات معينة ومحددة قانونا بمصادقة سلطة الرقابة الادارية ,وبالتالي اخضع المشترع اللبناني معظم القرارات البلدية وكذلك قرارات اتحاد البلديات الى أنواع متعددة ومختلفة من الرقابة :

- السلطة المركزية (الوزير ، المحافظ ، القائمقام)
- أجهزة مستقلة (ديوان المحاسبة ،مجلس الخدمة المدنية)
- أجهزة مستقلة مرتبطة بالسلطة المركزية في قضايا معينة (هيئة التشريع والاستشارات ، هيئة القضايا ، المراقب العام)
- وزارة العدل

على سبيل المثال ،نجد في قانون البلديات بعض المواد القانونية التي تسمح للسلطات المركزية اصدار الاوامر الى الادارة المحلية . ومن هذه المواد :

أ. للقائمقام ان يوجه الى المجلس البلدي او رئيسه امرا خطيا بوجوب تنفيذ اعمال من الاعمال التي توجبها القوانين والانظمة ، واذا تمنعا عن القيام بها محددا لهما مهلة لاتمام التنفيذ، وفي

حال انقضاء المهلة يحق للقائمقام بموافقة المحافظ ان يقوم بنفسه بالتنفيذ بموجب قرارمعلل(المادة135)

ب. للقائمقام او للمحافظ او الوزير في اي وقت شاء ولاسباب تتعلق بالامن ان يرجئ مؤقتا تنفيذ قرار مجلس بلدي وذلك بموجب قرار معلل (المادة 65)

ان هذه الرقابة على العمل البلدي الموزعة على عدة مصادر أو جهات رقابية تثير الكثير من التساؤلات ، واولهاهل يحق لسلطة منتخبة ان تصدر اوامر الى سلطة منتخبة ؟ وكيف لسلطة منتخبة ان تخضع لقرار موظف ؟

كذلك أليس من المنطقي أكثر أن تمارس الرقابة اللاحقة على اعمال البلديات واتحاد البلديات لكي تحاسب على أعمالها بعد القيام بها وليس قبل؟ وما الفائدة من وجود رقابة مسبقة ورقابة لاحقة معا؟

ان هذه الرقابة تثير مسألة الروتين الاداري الذي هو العائق الرئيسي امام عمل البلديات واتحاد البلديات مما يدفعها الى الالتفاف حول القانون لتنفيذ اعمالها بسرعة كتجزئة النفقات مثلا .

ان تلزيم مشروع ما يحتاج الى الية قانونية معينة تحيله من مكتب جهة الى مكتب جهة اخرى ، مما يستغرق الكثير من الوقت .

وفي مثال اخر، لا يمكن للاتحاد المبادرة الى مكافحة الافات الزراعية الا بعد موافقة وزارة الزراعة (على الرغم من تقديم الوزارة للاستشارة الفنية والادوية في هذه الحالة)، الا ان ذلك يستغرق الوقت، ويجعل من البلدية او الاتحاد البلدي في حالة اتكالية على الوزارة . فلماذا لا تعطى البلديات واتحاداتها امكانية المكافحة والاستعداد لذلك بما يلزم من ادوية وخبرة دون اللجوء الى الوزارة؟

ورقابة سلطة الوصاية على أعمال المجلس البلدي تتجاوز المصادقة الى سقف آخر، هو وقف تنفيذ بعض المقررات، كما والحلول مكان المجلس البلدي لاتخاذ بعض القرارات ايضاً.

على سبيل المثال ايضا ،ان المعاملة – حسب موضوع كل معاملة – ترسل الى وزارة الدخلية فترسلها هذه الاخيرة الى العامة للادارات والمجالس المحلية التي تجري دراسة عليها ثم ترسلها للوزير او تقرر احالتها على الجهة المختصة(وفقا لموضوع المعاملة) ، وهذا يستغرق الكثير من الوقت .

الفقرة الثانية: المعوقات البشرية

اولا: ان العامل البشري في العمل البلدي يشكل احدى مقومات نجاحها بتوافر موظفين ذووي كفاءة ومسؤولية يمكنهم النهوض باعباء العمل وتحقيق اهداف عملهم واستخدام الامكانيات المادية المتاحة باكبر كفاءة ممكنة .من هنا ياتي دور ادارة الموارد البشرية بتصويب الوضع القائم ومعالجة الازمة من خلال دعم ومتابعة الهيئة الادارية.

ينص النظام الداخلي للاتحاد على ان يضم ملاك الموظفين :الجهاز الاداري(رئيس دائرة، حاجب، سائق) الجهاز المالي(محاسب امين صندوق) والجهاز الصحي والبيئي(مراقب صحي وسائق) والجهاز الفني (مراقب اشغال) جهاز الشرطة (شرطيان). ان هذا ما يتوجب توافره كي يقوم الاتحاد بعمله على النحو الافضل. الا ان هذا مالم يتم انجازه في الواقع والسبب الاساسي هوالسبب المالي. صحيح ان عملية التوظيف متوقفة حاليا بقرار اداري في الدولة ،لكن بامكان الاتحاد ان يتعاون مع اشخاص لملأ هذه المراكز بشكل يومي (مياوم) الا ان مالية الاتحاد لا تسمح له بتوظيف هذا العدد من الموظفين حتى بطريقة المياومة. حاليا يقوم احد اعضاء الاتحاد– بسبب عدم وجود امين صندوق اصيل بوظيفة – امين الصندوق "بالتكليف " بموجب قرار من مجلس الاتحاد الذي يرسله الى وزير الداخلية للمصادقة عليه . وبالنسبة للحارس ولعامل الصيانة فيقوم بها شخصان بطريقة المياومة ايضا اما المراقب الصحي ايضا يقوم بعمله بشكل يومي، وليس موظفا في ملاك الاتحاد .اما وظائف الشرطة والمحاسب ومهندس فكلها شاغرة لعدم قدرة الاتحاد على توظيف وملأ هذه الشواغر.

ان اتحاد بلديات الشلال لا يملك فريق عمل خاص به يحوي كل ما هو منصوص عليه في النظام الداخلي فضلا عن فريق خاص بالمجال الزراعي. وبالتالي فليس هناك القدرة على التخطيط على المدى الطويل في هذا المجال، بسبب نقص العامل البشري ضمن نطاق الاتحاد. ان ممارسة المهام البلدية بشقيها الخدماتي والإنمائي تتطلب معرفة إحصائية لواقع نطاق اتحاد البلديات الديمغرافي والاجتماعي والاقتصادي. فالمعطيات الإحصائية تساعد مجلس الاتحاد على تحديد الحاجات الواجب تامينها ،ثم على اتخاذ قرارات تتناسب مع هذه الحاجات كما أنها تساعد في عملية التخطيط على المدى البعيد، ومن المنطقي ان نقص عدد الموظفين سيؤثر سلبا على عملية التخطيط هذه.

ثانيا: الكفاءات العلمية الزراعية:

بالنسبة لمنطقة جبلية،محاطة بسهل خصيب واسع، يعتمد سكانها على الزراعة، نجد أن لا توجه ثقافي لدى ابناء المنطقة الى التخصص في المجالات العلمية المناسبة لبيئته هذه. فعدد المهندسيين الزراعيين او الاطباء البيطريين يكاد يعد على اصابع اليديين.

كما ان الجيل الصاعد بعيد كل البعد عن الانتساب الى المدارس الزراعية، اما بسبب غياب التوجيه من قبل المعنيين او بسبب عدم الوعي من قبل التلامذة وتفضيلهم لاختصاصات اخرى .

ثالثا: اليد العاملة في القطاع الزراعي

لقد شقي الجيل القديم في سبيل تأسيس أرض زراعية (طريقة انشاء الجلول). وتحويل المنطقة الى بساتين وحقول منتجة، وذات جودة عالية. الا أنه مع تقدم وتطور الحياة يبدو ان الاجيال الفتية قد انجذبت الى المدنية بعيدا عن تعب الارض ومتطلباتها ، وانصرف الشباب الى الوظيفة لما توفره من استقرار مادي أكثر من العمل الزراعي. فأصبح عدد العاملين في القطاع الزراعي محددوا، المزارعين يعتمدون على اليد العاملة الاجنبية في تسيير امور عملهم .

على انه لا بد من أن أتناول بالبحث موضوع الضمان الصحي للعاملين في القطاع الزراعي .ذلك ان المزارع لا يملك بهذه الصفة" أي صفة مزارع" حق الانتساب الى مؤسسة الضمان الاجتماعي ,انما يكون الانتساب للضمان من باب اللجوء الى طرق أخرى كانشاء مؤسسة مثلاً. وبالتالي فإن هذه الحالة تبقيه في حالة ترقب دائم خوفا من تعرضه للمرض او لاي عارضٍ صحيٍ مما يكلفه الكثير من التكاليف وهو عاجز عن دفعها. إن حالة عدم ادخال المزارعين في نطاق الضمان الصحي يجعلهم في حالة عدم استقرار كما تدفع بالكثيرين منهم الى اختيار مهن اخرى يكون فيها الضمان الصحي مؤمناً فيتركون القطاع الزراعي مما يؤثر سلبا على مستقبل هذا القطاع المهدد بخسارة اليد العاملة.

لذلك لا بد من ايجاد حل قانوني يخلص المزارعين من هاجس الطبابة والاستشفاء الذي يؤرق حياتهم , وخاصة في مثل هذه الظروف التي يمر بها لبنان حيث باتت تكلفة الاستشفاء مرهقة جداً للمضمونين فكيف للذين لا يملكون تغطية صحية من قبل مؤسسة الضمان .

فالاستقرار الذي يولده مثل هذا الاجراء في نفوس المزارعين من شانه أن يشكل سببا ايجابيا يدفع المزارع الى التمسك ب"مهنة الزراعة " بدلا من اللجوء الى خيارات أخرى توفر له "الضمان الصحي ".

رابعا : غياب الثقة بين المواطنين والاتحاد

علاقة الاتحاد غالبا ماتكون مع البلديات سواء اعضاء الاتحاد أو مع البلديات واتحادات البلديات الاخرى. فهو لا يكون في تفاعل مباشر مع الناس. فالمواطن لا يعرف احيانا بان هذا المشروع او ذاك قد انشأه الاتحاد او تم بمساعدة من الاتحاد (مثلا خزان مياه انشئ في بلدية فلاوي – 600 متر مكعب– وقد أنشئ بهدف ري الاراضي الزراعية).

يتجلى غياب الثقة في عدم تجاوب المواطنين مع القرارات الاتحادية احيانا (مثلا في حملة تحصين المواشي ضد الامراض يرفض بعض المزارعين تحصين ماشيتهم). فبعض المواطنين يتعامل مع الاتحاد بعدم اهتمام مطلقا ولا يتصرف على اساس انها مؤسسة تعمل لمصلحته .

الفقرة الثالثة: المعوقات المادية

اولا: مركز الإتحاد:

ان اتحاد بلديات الشلال متواجد حاليا بشكل جزئي (حيث يتواجد مكتب الرئيس والارشيف) ومؤقت في مبنى بلدية بوداي . لقد اشترى الاتحاد قطعة أرض –في بوداي – واستحصل على رخصة لانشاء مبنيين (الاول لبناء ناد للمسنين والثاني مبنى للاتحاد)، لكن تم البدء بانشاء مبنى نادي المسنين وذلك رغبة في الاسراع بما يخدم الناس، ولكن وبسبب الاوضاع المالية للاتحاد لم يتم استكمال بناء مركز الاتحاد .

من الطبيعي ان يشكل عدم وجود مبنى مستقل خاص بالاتحاد يحوي على كل ما يلزم من ادوات وغرف وقاعات وغيرها يؤثر سلبا على عمل الاتحاد .

ثانيا: الاراضي الزراعية الخاصة بالاتحاد :

وفق القانون يحق للاتحاد ان يتملك أراض كي تصبح ملكا خاصا له ويستعملها وفق مايراه الاتحاد مناسبا للخطط والمشاريع التي يضعها.

ان اتحاد بلديات الشلال لا يملك اراضي خاصة به مخصصة للزراعة او مايدور في خدمة الاسواق الزراعية. فالاتحاد من الاسهل له ان يساعد في تنفيذ الاسواق او المعارض الزراعية من ان يقوم هو بنفسه بانشاء الاسواق الزراعية. ففي المنطقة لا استمرارية لموسم زراعي معين وذلك نتيجة الطبيعة الجغرافية والمناخية التي تحد الزراعة، مثلا الفرق بين درجات الحرارة بين الليل والنهار تصل الى حدود 20 درجة مئوية(تغير مناخي حاد). فالمناخ عامل غير مساعد حتى في الزراعات المحمية.

ثالثا: واقع المياه

ضمن نطاق الاتحاد لا يوجد ينابيع كبيرة سوى نبع العلاق، ويقع في أسفل نقطة من الاتحاد وبالتالي لا يمكن الاستفادة منه بواسطة الجاذبية . فيما سبق اعتمد اهالي المنطقة على نقل المياه بواسطة "الدوابّ[29]". وما لبث ان استجر الفرنسيون المياه من اليمونة بواسطة نفق، وتم استحداث قنوات الري للاستفادة من مياه اليمونة. على ان قرى بلديات الشلال تستفيد بنسبة ليست كبيرة جدا من مياه اليمونة (خلال الصيف تصل المياه بنسبة 30%فقط الى فلاوي وبوداي، ترتفع هذه النسبة في فصل الشتاء وتصل الى القرى الاخرى بسبب ارتفاع منسوب المياه وقلة الحاجة الى استعمالها في الري).

مع العلم انه عند الحصول على الخرائط من المساحة لا توجد ايضاحات اي اشارات عليها تبين لصاحبها وجود فتحات المياه من اقنية الري او ما يسميه المزارعون ب "المكسر"، وبالتالي لا بمكن المواطن من معرفة امكن وجود هذه الفتحات فتحصل التعديات عليها.

اضافة الى ذلك ان البلدية او اتحاد البلديات لا يمكنه المباشرة بنفسه ازالة التعديات على هذه الفتحات لاقنية الري ، بل عليه انذار المخالف وبعدها يقوم بتبليغ القوى الامنية المختصة التي تحضر لاجبار المخالف على ازالة المخالفة .

رابعا : المدارس المهنية الزراعية

من اجل تطوير القطاع الزراعي لا بد من ايجاد المؤهلات والكفاءات التي تنهض بهذا القطاع. ولايجاد هذه الكفاءات يجب انشاء المعاهد والمهنيات والجامعات التي تضم في احضانها اولاد المنطقة لكي يتولوا مهمة التطوير الزراعي, ولكن لا يوجد في منطقة الاتحاد اي صرح تربوي تعليمي يحتوي على اختصاص يتعلق باحد الجوانب الزراعية.

ان العنصر المالي يشكل ركناً اساسياً في بناء البلديات , ولكنه لا يكون مكتملاً بدون العنصر أو الركن الثقافي التعليمي . فمن اجل تطوير وتحسين القطاع الزراعي لا بد من زرع المعرفة والثقافة

[29] كلُ ما يَدِبُّ على الأرض، وقد غلب على ما يُركَبُ من الحيوان وتحمل عليه الأثقال من الحمير والبغال.

الزراعية العلمية في الخريجين , لتحويل الزراعة من قطاع زراعي تقليدي الى قطاع يعتمد على الأسس العلمية والمتطورة التي تنهض بهذه المهنة الى المستوى المطلوب لتلبية حاجات السوق والمشاركة في الى النهوض الاقتصادي .

مع العلم بان الاتحاد لا يقوم مقام الدولة في مهمة التنمية الزراعية انما يساندها ويحاول سدّ مكامن النقص في تواجدها,لذلك يجب التسليم بأولوية الدولة في رعاية المناطق الزراعية والريفية الجبلية النائية والفقيرة, ثم يليها دور الجهات الاخرى بما فيها البلديات واتحاداتها، بعيداً عن التفكير بطريقة الربح والخسارة وانطلاقاً من اعتبارات اجتماعية ووطنية، ذلك ان المحافظة على هذه المناطق وتنميتها والعمل على تحسين المعيشة فيها، وايجاد الرخاء الاقتصادي لسكانها انما يتّصل بتثبيت ابنائه فوق ارضهم وتشبثهم بها، وعدم دفعهم الى الهجرة داخليا أي الى المدن والضواحي وخارجيا اي الى بلاد أخرى وكلاهما مكلف للوطن، كما يتصل بالحفاظ على الطبيعة والبيئة،وعلى الاقتصاد الوطني. والمزارعون في هذه المناطق هم نقطة القوة والارتكاز عليهم لحماية البيئة وتطويرالزراعة، وليس هدراً لمال الدولة بأن تنفق عليهم الاعتمادات التي توفر لهم مداخيل كافية للعيش المحترم، وتسمح لهم بالبقاء فوق ارضهم.

لهذه الغاية، فإن على الدولة، من خلال لجان متخصصة في وزارة الزراعة، وضع خطة مستقبلية ومتكاملة وبعيدة المدى لتنمية هذه المناطق، تشتمل على تشجيع الزراعات المتفقة مع خبرة ابنائها وظروفها الطبيعية إضافة الى تشجيع السياحة والصناعات الخفيفة والحرفية البسيطة التي تستقطب بدورها نشاطات ريفية أخرى، من شأنها احداث نتائج ايجابية على اوضاع الاهالي الاقتصادية والاجتماعية.

ولا بد لهذه الادارة من التنسيق مع لجان انمائية، في المناطق المذكورة لتأتي الخطط التنموية الموضوعة لها، متكاملة وحائزة على قناعة ومشاركة الاهالي، تأميناً لنجاحها وبلوغها الاهداف المعقودة عليها.

المبحث الثاني:نحو دور تنموي فعال: مقترحات وافاق

ان وطناً بدون ريف وبدون زراعة وبدون مزارعين يحيطون بحاجات الأرض التي يعملون فيها هو وطن غير مستقر معرض للمجاعة والتوتر وعدم الاستقرار الاقتصادي , لأن الزراعة هي من اركان الاقتصاد الاساسية. ووطن لا يرتكز على اركان ثابتة هو عرضة للاهتزاز عند كل منعطف او مطبٍ اقتصادي أو أمني.وخير دليل ما يمر به لبنان في هذه المرحلة الصعبة.لذلك لابد من البحث عن حلول تشكل طريقاً للتنمية المستدامة لا المؤقتة.

الفقرة الاولى : فيما خص اموال الصندوق البلدي المستقل

ثمة عدة اقتراحات في هذا الصدد :

1. تطبيق النص الصريح الوارد في قانون البلديات الحالي بجعل مقر الصندوق البلدي المستقل في وزارة الداخلية والبلديات
2. ايجاد آليةعمل جديدة للصندوق البلدي المستقل تشرف عليها لجنة يشكلها منتخبون من البلديات والحرص على استقلالية الصندوق.
3. استعمال أموال الصندوق بالوجه المخصص لها قانوناً وعدم تصرف السلطة المركزية بأموال بهذه الأموال في وجهة أخرى الابعد نيل موافقة البلديات المعنية .
4. المباشرة بدفع المستحقات التالية للسلطات اللامركزية:

– مستحقات الهاتف الخليوي المحجوزة في مصرف لبنان

– مستحقات الكهرباء غير الخاضعة للضريبة على القيمة المضافة لغاية العام ٢٠٠١؛ من قبل وزارة الاتصالات

– مستحقات المياه .

5. توضيح كمية المال الموجود في الصندوق اعتماد الشفافية عبر الاعلان بالتفصيل عن حجم الاموال التي تدخل الصندوق
6. تقصير مهل توزيع اموال الصندوق وتوزيعها بصورة دورية – كل ٣ أو ٦ أشهر مثًلا– أو سنويا .

<u>الفقرة الثانية:</u> تفعيل التعاون مع جهات اخرى

ان اتحاد البلديات ليس قادرا لوحده على القيام بمهمة التنمية بشكل عام , والتنمية الزراعية بشكل خاص . انما هو حلقة من سلسلة حلقات متصلة تقوم بهذا الدور فيما اذا تعاونت مع بعضها بصورة فعالة وايجابية للوصول بالمجتمع الى النتيجة المرجوة .

<u>اولا : التعاون مع وزارة الزراعة</u>

ان الاتحاد وفي خطوة مستحدثة منذ ما يقارب السنة ، وبالتعاون مع وزارة الزراعة ، قد قدم للوزارة في مبنى الاتحاد – الذي لم يتم الانتهاء من انجازه – مركزا لمكتب الارشاد الزراعي . هذا المكتب التفاتة جيدة لهذ المنطقة، فهو يقدم العديد من المساعدات للمزارعين (تواجد طبيب بيطري، مبيدات للحشرات، مبيدات فطرية). هذا المكتب يقدم المساعدات المفروض بديهيا على الدولة ان تقدمها للمزارعين، والتي يشكل تقديمها الفباء واجبات الوزارة . لذلك لا بد من زيادة مستوى هذه الخدمات لتصل الى مستوى اعلى مثل انشاء برك مياه والتي ستكون من افضل الحلول الداعمة للمزارعين وصولا الى تامين الاسواق لتصريف الانتاج باسعار تناسب المنتجين . فالبرك الاصطناعية، هي الحل

او الوسيلة البديلة لقلة المياه لحماية ما تبقّى من الزراعة في ظلّ التغير المناخي الذي يطال الكرة الأرضية باكملها ولبنان جزء منها، وذلك نتيجة الارتفاع المستمرّ في درجات الحرارة وما ينتج عنه من تغير في المتساقطات والحرارة والتربة الأمر الذي يشكّل تهديداً جدياً للأمن الغذائي ، لاسيما أنّ المياه باتت مشكلة بحدّ ذاتها جراء هذه التغيرات المناخية وقلة معدل المتساقطات بالاضافة الى الهدر الحاصل والعجز عن الاستفادة منها لتنمية القطاع الزراعي كما يفترض.

والنتيجة المتفق عليها بين الجميع ان بلد المياه يفتقد للمياه.. وقد صرنا بأمس الحاجة وبشكل طارئ الى اجتراح الحلول وتطبيق ادارة سليمة صحيحة وجازمة لقطاع المياه .

ثانياً مشاريع التوأمة مع بلديات او اتحادات بلديات :

ان التوامة اي الاتفاق بين الاتحاد واي بلدية او اتحاد بلديات اخر على التعاون في المجال التنموي الزراعي هي خطوة ايجابية من شأنها ان تعود بالفائدة على كلا الطرفين.

تساهم التوأمة بين البلديات في ربط الناس ببعضهم البعض، وإشراكهم المباشر وجعلهم يحققون مكاسب على شتى الأصعدة. فمن خلال تبادل الخبرة العملية واللقاءات الشخصية وتنفيذ المشاريع المشتركة، يتمكن الاطراف من مواجهة التحديات الهائلة على صعيد العمل البلدي بنجاح.

وفيما يخص القطاع الزراعي ، ونظرا لما يحتاجه من اسواق لتصريف الانتاج ، فان مشاريع التوأمة ستكون ذات نتائج ايجابية وفعالة في هذا المجال ، سواء كانت مشاريع التوامة مع بلديات او اتحاد بلديات عربية او اجنبية . وهنا يطرح التساؤل لما لا تتم الاستفادة من الاسواق السورية بهذا الاتجاه ؟ وكذلك فان المزاج السياسي للاتحاد البلدي معروف وواضح فلماذا لا يتم الاستفادة منه بالتوامة مع بلديات عربية وغير عربية بما يخدم المصالح الوطنية الزراعية؟ فالتنفيذ المشترك للمشاريع يوفر

للبلديات المشاركة فرصا متكافئة للمساهمة في تبادل الخبرات وفي تعزيز التنمية المستدامة ، حيث يمكن لكلا البلديتين الشريكتين طرح ما لديها من معارف اختصاصية وخبرات.

ثالثاً : التعاون مع جمعيات

الارشاد الزراعي هو الية تهدف الى تطوير السلوك والمعرفة لدى الفلاحين فهو نمط من التعليم غير الرسمي الذي تنفذه جهات خاصة ومنظمات لا رسمية بالتعاون مع بعضهم او بشكل منفرد ويكون موجها الى المزارعيين والريفيين لتزويدهم بالارشادات المناسبة في كيفية ادارة وممارسة مهنتهم الزراعية , كيف يحددون مشاكلهم وطرق معالجتها وتطوير قدراتهم وتنمية واقعهم.

فأجهزة الارشاد الزراعي وكما تدل تسميتها انما تختص بتقديم الدعم المعرفي للمزارع فتجعله على اطلاع بما يخص المادة الزراعية التي ينتجها .

لذلك تتعاون البلديات أحياناً مع مؤسسات المجتمع الأهلي والمجتمع المدني ومؤسسات دولية وذلك من خلال تلقي مساعدات مادية او دعم تقني منها او الدخول في شراكة معها في تنفيذ مشاريع انمائية.

هناك تعاون مع جمعية جهاد البناء في المجال الزراعي . فالجمعية لديها بعض الامكانيات المادية والبشرية والمعرفية الجيدة والتي تقدمها بشكل فعال الى ابناء المنطقة .ففي مجال تحصين المواشي تؤمن الجمعية الطبيب والادوية لانجاز هذه العملية . وتقوم بدورات زراعية(دورات تقوية في صناعة المواد الغذائية – تشحيل الاشجار – زراعة الخضار) حيث تؤمن الارشاد من خلال مهندس مختص وتؤمن الادوية ، وتؤمن الشتول والبذور للمزارعين بشكل مجاني.

هذه الجهود وان كانت جيدة لكنها ليست كافية لتطوير المجال الزراعي –الصناعي . فلا بد من تكثيف التعاون مع جمعيات أخرى ، وتسليط الضوء على معاناة المزارعين وقلة مواردهم من أجل تكثيف دعمهم بما يلزم من ادوات ودعم ومواد اولية وغيرها للنهوض والارتقاء بهه المنطقة الى واقع افضل.

رابعاً: التعاون مع القطاع الخاص

رغم ان الزراعة هي من الاركان الاقتصادية الضامنة لوقوف اي دولة على أسس قوية في الأزمات , حيث تقيها بالدرجة الأولى التعرض للمجاعة في الأزمات , فإن السلطة المركزية لا تولي هذا القطاع الاهمية الكافية والأولوية المناسبة حتى وقتنا الحاضر . فلم تضع هذه السلطة المركزية الروزنامات الزراعية طويلة الأمد والخطط المناسبة لجعل الزراعة تتمتع بكيان ثابت وقوي , انما كان هناك سياسات زراعية غير متكاملة وغير علمية لم تنجح في الصمود لفترات طويلة(مثلا زراعة الشمندر السكري وزراعة التبغ وحاليا زراعة القنب الهندي أو ما يسمى الحشيشة)..

من هنا يبدو جلياً عجز الدولة عن القيام بدورها كاملاً في هذا المضمار, لذلك لا بدّ من بدائل أو خيارات أخرى تسدّ هذا النقص أو العجز في دور الدولة . لذلك فإن اطلاق المشاريع المشتركة مع القطاع الخاص فرصة أساسية للبلديات ولاتحاد البلديات للحصول على الدعم والتمويل والاستثمار في التنمية المحلية بشكل عام وفي التنمية الزراعية بشكل خاص . وهذه المشاريع سيكون من نتيجتها حتماً أن توفر فرص عمل للمزارعين وتزيد الانتاج المحلي ,وتنشط الحركة التجارية –الزراعية في نطاق الاتحاد , وتجذب الريفيين على الاقبال لممارسة الزراعة ,من هنا أهمية إشراك القطاع الخاص في التنمية المحلية .

ان القانون يمنح البلديات واتحادات البلديات الحق في التعاون وإطلاق المشاريع المشتركة مع القطاع الخاص بموجب القانون. هذه المشاريع ستؤمن فرص عمل عديدة للسكان وتشجع الانتاج المحلي.

وإذا ما أراد اتحاد بلديات الشلال أن يضع سياسات أكثر فاعلية، عليه أن يأخذ في اعتباره التجارب للبلديات التي عملت مع القطاع الخاص .ومن اجل الحصول على افضل النتائج يجب على القيّمين على مجلس الاتحاد والمكلفين بالمواضيع الزراعية في الاتحاد ان يبتعدوا عن الروتين والرتابة، وينهضوا بدون كلل الى الجديد والمبتكر، وان يدركوا بأنهم يتناولون موضوعا يؤثر على حياة الناس

ومستقبلهم ,وأن هذا القطاع كما غيره من القطاعات يخضع لتطور مستمر ومتسارع , وكذلك فإن الوضع الاقتصادي في لبنان هو في مرحلة شديدة الخطورة ونحن بحاجة لخطوات جبارة للنهوض .

الفقرة الثالثة: تنشيط القطاع الزراعي بما يلائم الواقع

عند محاولة البحث عن الحلول المناسبة للتقدم بالقطاع الزراعي والانطلاق الى الأمام واجتراح الحلول الممكنة , يجب أن لا ننسى الوضع الكلي للواقع في لبنان المادي والسياسي والاجتماعي وغيرها, مما يجعل الحلول مقيدة وغير مطلقة .

أولا : انشاء الاسواق الزراعية

كما سبق القول ان منطقة اتحاد الشلال هي منطقة داخلية ترتاح على سفح الجبل من جهة وتتكئ على ذراع السهل من الجهة الأخرى . والقصد بأنها منطقة نائية شبه منعزلة .

ان الانتاج الزراعي في المنطقة من اجود النوعيات ، حيث تتوفر له التربة والمياه المناسبة . الا ان المزارعين يعانون من عملية تصريف هذا الانتاج لان لا سوق في نطاق الاتحاد والاسواق المجاورة في مناطق ابعد حيث تكون تكلفة النقل الى الاسواق مرتفعة .

وبسبب عدم استمرارية المواسم الزراعي والتقلبات المناخية(الحرارة المرتفعة صيفاً والمتدنية شتاءً مع الأخذ بعين الاعتبار التغيرات المناخية التي بدأت تطال لبنان, فلم يعد من قاعدة ثابتة للمناخ كما كان الوضع سابقاً وبالأخص كما كان يعرفها المزارعون في ما مضى) فالاتحاد لا يبادر الى انشاء اسواق زراعية او معارض زراعية . وهذا ما لايخدم القطاع الزراعي والمزارعين ،ففي ظل الغياب الملحوظ للوزارة والمؤسسات المختصة بالامور الزراعية فان امال المزارعين تتعلق بمبادرات البلديات واتحاد البلديات لعلها تفتح افاقا لمستقبل عملهم .رغم أن الاتحاد يحاول القيام بخطوات نشيطة في هذا المجال الا ان هذه الخطوات تبقى عاجزة عن ملأ الفراغ الذي يتركه تقصير السلطة المركزية .

ان سوء الوضع المعيشي وعدم كفاية الموارد التي تعود بها الزراعة على العاملين بها يدفع بالمزارعين الى مغادرة الاراضي الريفية الى المدن والضواحي املاً بتحسين الوضع المعيشي وخاصة فيما يتعلق الضمان الصحي, وما ينتج عن هذه الهجرة الريفية ذلك من خلل في توزيع السكان ومن نقص في اليد العاملة الزراعية , وتراجع في القطاع الزراعي .لذلك لا بد من تقديم الدعم اللازم لهذه الشريحة من المجتمع للمحافظة على تواجدهم في مناطقهم.

ثانيا : المدارس الزراعية

إنّ التعليم الزراعي ليس حديث النشوء في لبنان حيث انطلق التعليم الفني الزراعي في العام 1943 مع صدور المرسوم رقم 2106 تاريخ 3 شباط 1943 وبموجبه تم انشاء فرع زراعي في مدرسة الصنائع والفنون في بيروت .الا أنه ورغم هذه السنوات لم نشهد التطور اللازم لهذا التعليم حيث بقيت فروع المدارس محدودة العدد ولا تراعي توزيع المناطق الزراعية كما يجب.

نجد المدارس الزراعية الرسمية الفنية والمهنية في المحافظات كافة(مع ملاحظة قلة العدد كما ذكرنا)، ومن اهدافها تحقيق التعليم الزراعي الرسمي إعداداً وتدريباً، كما أنها موزعة حالياً على الشكل التالي :

1. محافظة لبنان الشمالي (مدرستان): العبدة، البترون .
2. محافظة البقاع (مدرسة واحدة): ناصرية رزق
3. .محافظة جبل لبنان (مدرستان): الفنار، بعقلين
4. محافظة النبطية (مدرستان): النبطية، الخيام. [30]

كما نلاحظ فإن محافظة البقاع التي هي منطقة زراعية بامتياز , ولا يمكن غض النظر عن اهمية سهل البقاع, وأن نسبة لا يستهان بها من اهل هذه المنطقة هم من الريفيين الذين يعتمدون على الارض في حياتهم,ومع ذلك فإن فيها مدرسة واحدة في ناصرية رزق.

[30] موقع وزارة الزراعة –2020/4/6 http://www.agriculture.gov.lb alfanar-school>

التعليم الزراعي لا يقل شأناً في أهميته عن أي اختصاصٍ أكاديمي أو مهني اخر حيث يهدف إلى :

_ إعداد فنيين في الزراعة والثروة الحيوانية وتأهيلهم للقيام بمهام الارشاد الزراعي وتربية الحيوان وإدارة المزارع والتعاونيات الزراعية ومراكز الأبحاث الزراعية وغيرها من النشاطات التي تتطلب مستوى معيناً من التقنية العلمية .

_ تدريب المزارعين وتأهيلهم عملياً لاستخدام أحدث الأساليب والوسائل والأدوات الزراعية في حقل أو أكثر من حقول الزراعة وتربية الحيوان وفن العمل في المختبر، لرفع مستواهم المهني وتعريفهم عملياً بالمستجدّات في حقل الزراعة التطبيقي.

لدى سؤال بعض المزارعين عن رايهم في التعليم الزراعي ، تبين ان البعض لا اطلاع لديه عن وجود مثل هذه المدارس . اما البعض الاخر فيرى ان وجود هذه المدارس في اماكن بعيدة عن القرية يشكل عبئا لا يقدر على القيام به .

ان انشاء المدارس الزراعية الرسمية او الخاصة هدف لا بد من العمل على تحقيقه ضمن نطاق الاتحاد او على الاقل في المناطق المجاورة ،لما يشكله ذلك من ارضية لتثقيف وتعليم المزارعين، وبالتالي رفع مستوى العاملين في القطاع الزراعي مما سيؤدي حكما الى تطوير هذا القطاع . فاهمية المدارس الزراعية تكمن في تأسيس المعرفة الزراعية لدى المتعلم للمجال الزراعي واطلاعه على التطور العلمي والتكنولوجي اللاحق بالزراعة مما يؤدي الى تحويل الزراعة الى مجال يقوم على أسسٍ علمية بدل ان تبقى مهنة عشوائية مستندة على الموروثات من الاجداد,بما لا يتفق مع كل التطورات الحاصلة والحداثة ومع الظروف المستجدة الناتجة عن التغييرات المناخية التي يتأثر بها عالمنا.

ثالثا :الخدمات البيطرية

إنّ قطاع الدواجن والمواشي والنحل اي ما يسمى بالقطاع الحيواني يساهم بنسة لا بأس بها من مجمل قيمة القطاع الزراعي. وأي ضرر او خسائر تلحق بهذا القطاع سيؤثر سلباً على واقع القطاع الزراعي

بشكلٍ عام والعاملين في هذا المجال خصوصاً .هذه المخاطر تتمثل بالأوبئة والامراض التي تضعف مناعة الحيوانات مما عرضها للموت او دفع بأصناف اخرى للهجرة الى مناطق اخرى .

يُعدّ الطب البيطري فرع من فروع الطب الَّذي يتعامل مع وقاية وعلاج وتشخيص الاضطرابات والأمراض التي تصيب الحيوانات بجميع أنواعها، ورعاية الروابط بين الإنسان والحيوان.[31] ومن اهمية هذا الاختصاص –أي الخدمات البيطرية – أنه يساعد في الحفاظ على الصحة العامة وصحة الحيوان على السواء.حيث يساهم في مكافحة الامراض التي تصيب الحيوانات وينشر الوعي لدى المزارعين في كيفية تربيتها ووسائل تطويرها.وكلما كان القطاع الحيواني سليماً ومعافى فالقطاع الزراعي سيكون أكثر انتاجية .حيث أن استعمالات الانتاج الحيواني في التصنيع الغذائي وغيرها ستكون وفيرة وذات نوعية جيدة مما ينعكس ايجاباً على مردود المزارع .

الفقرة الرابعة – تنشيط التواصل مع الناس بالطرق الملائمة

إن اللامركزية هي احد تجليات الديمقراطية التي يكون الفرد محورها .وما العمل البلدي سوى صورة مصغرة أو حلقة من حلقات مشاركة المواطن في العمل العام وممارسة حقه الديمقراطي في الانتخابات سواء بالترشح او الانتخاب . ومن هنا يتجلى دور المواطن في العمل البلدي من خلال المشاركة في صنع القرارات و بلورة اولويات العمل البلدي وطرح الملاحظات والانتقادات والمطالب من جهة ،ويساهم المواطن في انجاح العمل البلدي من خلال تجاوبه والتزامه بالقرارات البلدية من جهة ثانية.لذلك لا بدّ للاتحاد من أن يوطد علاقته مع القاعدة الشعبية التي ينتمي إليها وتنتمي إليه .

تتعدد السبل والاجراءات التي يمكن للاتحاد ان يعتمدها للتواصل مع المواطنين:

[31] شروق القزق- https://sotor.com -2019/8/3

1-انشاء لجان يتنوع اختصاصها وفق الحاجة (زراعية ، ثقافية ...) وتتضمن اشخاصاً من المواطنين ومن اعضاء مجلس الاتحاد وتعقد هذه اللجان اجتماعات مع اهالي البلدة.

2-انشاء صندوق شكاوى في مقر الاتحاد :ان الاتحاد يقوم بخطوات عديدة من اجل تقديم الدعم للعاملين في القطاع الزراعي ضمن نطاق الاتحاد .ولا بد من معرفة نتائج هذه الخطوات وتقييمها من قبل المتلقين لها اي المزارعين وليس فقط من قبل الاتحاد .لذلك ان انشاء صندوق لتلقي الشكاوى هو طريقة عملية وغير مكلفة تمكن الاتحاد من معرفة مكامن النقص في الخطط التي يضعها وبالتالي العمل على تصحيحها وتلافيها للمستقبل.

3- اعتماد استنباط اراء الناس مباشرة من خلال نماذج معدة سلفاً او استمارات:ان الفرد هو موضوع التنمية, وهو بالتالي الاقدر على تحديد النقاط الايجابية والنقاط السلبية في المشاريع التي تنجز أو الخدمات التي تؤدَّى ,لأنه على احتكاك مباشر ومتواصل مع مختلف الظروف اليومية التي تشكل نمط الحياة التي يعيشها المزارع .المزارع يحدّد ماينقصه وما يحتاجه .فاللجوء الى طريقة الاستمارات لمعرفة اراء وردة فعل المزارعين تشكل طريقة منطقية وناجحة لتحديد نقاط الضعف والقوة في المشاريع المنجزة او التي سيتم القيام بها.

4- لقاءات في مناسبات عامة:مثل هذه اللقاءات ستفتح باب النقاش والتواصل ما بين اصحاب القرار او المبادرة اي من يمثل الاتحاد وبين المواطنين الذين يتلقون هذه المبادرة . وهذا النقاش سيفتح باب طرح الافكار والخطط والمفاهيم وبالتالي سينعكس ايجابا في مجال تطوير العمل التنموي.

5- زيارات شخصية:ان الزيارات الشخصية من قبل مستلمي الملفات التنموية في الاتحاد ستؤدي حكما الى توطيد اواصر الثقة مع المواطنين.وخاصة ان المجتمع المحلي في هذه المنطقة ما زال متمسكاً بالعادات والتقاليد الموروثة الى حدٍّ كبير,ومازالت العلاقات والروابط الاسرية والعائلية تسيطر على نمط الحياة لديهم,وتعتبر العلاقات الاجتماعية وجهٌ من وجوه العادات والتقاليد.

6–الوسائل الاعلامية والاعلانية : اصدار نشرات تطلع المواطن من خلالها على انجازات الاتحاد البلدي او استغلال وسائل التواصل الاجتماعي حيث لا تستدعي اية نفقات (فايسبوك،واتساب وغيرها) لانجاز هذا الامر. فالشباب، الذين يعتمدون بشكل أساسي على تكنولوجيا المعلومات والاتصال للوصول إلى المعلومات، يشكلون مكونا رئيسيا لمجتمعات المزارعين. ولذلك، هناك حاجة إلى النظر في الوسائل التي يعتمدها الاتحاد في ايصال سياسته وخططه حيث يمكنه استغلال وسائل التواصل الاجتماعي في توطيد علاقته مع القاعدة الشعبية وخاصة جيل الشباب .

7– لجان من المتطوعين الشباب والشابات من بلديات الاتحاد: تهدف الى تامين التواصل والتفاعل بين الاتحاد والاهالي ومساعدة الاتحاد في نفس الوقت,في ظل غياب ملحوظ للدولة عن القيام بواجباتها المطلوبة اتجاه المزارعين لأسباب عديدة , وفي ظل النقص الكبير في الكادر البشري في الاتحاد ببسبب العجز المالي بشكل رئيسي لا مانع من الاستعانة بالمجتمع المدني من أبناء المنطقة الذين يتمتعون بالحس الاجتماعي والاندفاع والوعي والعلم والثقافة لمساعدة الاتحاد(مثلا تتضمن مهام هذه المجموعات إحصاء وتشخيص لحاجات القرى كما يعبر عنها اهلها ثم تحديد الأولويات ووضع برنامج عمل وتقديمه للمجلس البلدي).

<u>ثانيا –</u> اللجوء الى القيام ببعض الإجراءات لتحسين تسويق السلع الزراعية.

أ– لا بدّ من العمل على وضع خطط متوسطة وطويلة الامد من أجل تشجيع التعاونيات الزراعية وعلى تحسين نوعية الإنتاج المعدّ للسوق باتباع افضل الطرق العصرية.

ب– اعتماد وضع ارشادات للمزارعين والمستثمرين من أجل التقيّد بالحد الأدنى من الشروط الصحية والتجارية.

ج- العمل على انجاز الاحصاءات اللازمة حول الإنتاج والمواسم في المنطقة , وذلك من اجل الربط بين المعلومات المتعلقة بالأنواع الزراعية ووضع الاستراتيجيات والخطط الموسمية الزراعية المحلية.

د- دعم وتشجيع الانواع الاكثر نجاحا , وترويجها .

خاتمة

إن إتحاد بلديات الشلال هو اتحاد يعبرعن واقع معظم اتحادات البلديات في لبنان . كما تعبر الزراعة في نطاقه عن واقع الزراعة في اغلب المناطق اللبنانية . فالقانون قد منح الاتحاد صلاحيات ليست بالمطلقة ولكن يمكن استغلال هذه الصلاحيات في حال توفرت ارادة العمل والتطور والوضع المالي .فعملية التنمية في اي قطاع كان تتطلب العنصر البشري والعنصر المادي معا .

ان قانون البلديات اعطى الاتحاد هامش العمل في كل ما يفيد المجتمع على الصعيد النظري ، ووفق ما لمست من خلال تواجدي في الاتحاد توافر هذه الارادة في سبيل تحسين واقع المزارعين والمجتمع الاتحادي . الان ان النوايا وحدها لا تكفي اذ تحتاج الى مقومات تنقلها الى حيز التنفيذ ، واهم هذه المقومات هو العنصر المالي وهذا ما يعاني منه اتحاد بلديات الشلال . حيث ان افتقاره الى الموارد المالية المهمة باختلاف مصادرها سواء انتاج اقتصادي محلي او مساعدات او هبات وغيرها .فسوء الوضع المالي هو الذي يؤثر بشكل مباشر عل قدرة الاتحاد للقيام بعمله في التنمية الزراعية .

ان الاتحاد يقوم بعمله الى حد كبير في محاولة منه للنهوض بواقع القطاع الزراعي من خلال توجيه الانتاج الزراعي للاستجابة الى حاجات ومتطلبات السوق من حيث النوعية والسعر وتنويع الانتاج، كذلك من خلال اقامة الدورات التدريبية والتوعية، وتوفير بعض المواد من ادوية بصورة مجانية ومن خلال التعاون مع بعض الجمعيات.

كل هذه الخطوات هي خطوات صغيرة في عالم كبير كعالم الزراعة ،وهذامما يؤكد على اهمية قيام السلطة المركزية بدورها حيث ان السلطة اللامركزية لن تنتزع هذا الدور بل ستقوم بمساندتها فقط .

واستناداً على ذلك **يمكن استخلاص المعوقات الأساسية التالية :**

أولاً عدم الكفاية في عدد الكوادر البشرية نشاهد نقصاً كبيراً في عداد الكادر الإداري المولج بالقيام بالامور الادارية وتسيير أعمال الاتحاد، وهذا ينطبق أيضاً على عديد شرطة البلدية وهذا ما يؤدي إلى عدم تمكين الاتحاد من القيام بدوره على المستوى الإداري والتنظيمي.

ثانياً الضعف في الموارد المالية وأسباب هذه المشكلة متعددة ، أولها ضعف المنطقة من الناحية الاقتصادية بشكل عام وعدم وجود مشاريع ضخمة تعود بالاموال الوفيرة على الواقع المحيط بها، وايضا من الاسباب المهمة عدم تحويل الأموال المجباة إلى الصندوق المالي المستقل للبلديات، مما يعني عدم قدرة البلديات والاتحادات البلدية على التحكم بأموالها واستخدامها في مشاريع تنموية متفرقة.بالاضافة عدم توفر الدعم المالي كالهبات والمساعدات والجمعيات مما ينعكس سلباًعلى تحقيق الاتحاد لما هو مطلوب منه تنمويا.

ثالثاً سيطرة الروتين الإداري وتعقيداته في المعاملات، ممايستدعي حتمية النظر بتطوير وتحديث الكثير من القوانين اللبنانية وخاصة الإدارية منها، حيث أن المعاملات المعقدة لا تقتصر على البلديات، إنماتمتد لتشمل كل الإدارة العامة في لبنان، من هنا كانت الضرورة لتحقيق الإصلاح الإداري وبخاصة لجهة تبسيط المعاملات واختصار مراحلها الطويلة.

أن العلاقة بين التنمية الشاملة والتنمية الزراعية هي علاقة تكاملية فلا يمكن الحديث عن تنمية زراعية اذا لم يتم العمل على تحقيق التنمية في مختلف المجالات،لذلك نرى انه لا بد من :

1- االعمل على ان يكون الاتحاد ومن خلال الاحصاءات على معرفة شاملة لكافة العمليات الزراعية من موارد وانتاج واستيراد واسواق باستخدام الوسائل التكنولوجية المتطورة، والخبراء الإختصاصيين الاكفاء.

2- مكننة هذه الاحصاءات، وفقاً للوسائل المعلوماتية والتكنولوجية الحديثة/ ليسهل استخدامها عند الحاجة،.

3- استثمار هذه الإحصاءات والتقارير والمعلومات المختلفة في التخطيط للقطاع الزراعي في منطقة الاتحاد , وترسيخ نموذج فعال يكون مثالاً يحتذى به من قبل باقي البلديات .هذه الخطوة ستكون فعالة جداً في وضع الخطط الانمائية المتوسطة والطويلة الأجل.

4- هذه الخطوة هي أكبر من الاتحاد انما لا بد من السعي لأجلها في لبنان وهي العمل على وجود منظومة تشريعية وقانونية توضح القوانين الموجودة وتزيل اي التباس او تعارض موجود وتستحدث ما هو لازم الوجود.

5- تامين موازنة كافية للاتحادات البلدية ، ومتناسبة مع كل اتحاد حجماً وأهمية .

6- توفير العنصر البشري في كافة المجالات التي يحتاجها العمل البلدي، فالعنصر الانساني الكفوء والفعال هو من تقع على عاتقه مهمة النهوض بالبلدية او الاتحاد البلدي من اجل تنفيذ عملية التنية المطلوبة.

بعد استعراض المعطيات القانونية التي تنظم عمل اتحاد البلديات والواقع التطبيقي الذي تمارسه السلطات البلدية, يتراءى لنا بكل وضوح عجز اتحاد البلديات في الوصول الى تقديم نموذج متقدم في القيام بدور تنموي نشيط وفعال .والسبب الرئيسي في ذلك العجز المادي الذي لو توفر لأمكن الكلام عن واقع تنموي تقدمه البلديات واتحاداتها , اضافة الى الاسباب الاخرى التي تناولناها في هذا التقرير

قائمة المراجع :

أولا :القوانين

1- قانون البلديات ، المرسوم الاشتراعي رقم 77/118وتعديلاته .

ثانيا : المراسيم الاشتراعية :

1. المرسوم رقم5595/83 المتعلق بتحديد اصول المحاسبة في البلديات واتحاد البلديات غير الخاضعة لقانون المحاسبة العمومية .
2. الرسوم والعلاوات البلدية (60/88).

ثالثا :الكتب والمراجع :

أ-الكتب باللغة العربية.

- الانماء الوطني والانماء الزراعي في لبنان – مجموعة أبحاث ومناقشات وتوصيات المؤتمر الوطني الرابع للانماء-الطبعة الاولى – بيروت – 1969
- انطوان رندة واخرون، واقع البلديات في لبنان وعوائق المشاركة المحلية والتنمية المتوازنة ، الطبعة الاولى ،المركز اللبناني للدراسات ، بيروت ،1998.
- بربر كامل، نظم الادارة المحلية دراسة مقارنة ،الطبعة الاولى ، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع ، بيروت ، 1996.
- الترك هويدا ، المجالس البلدية والابعاد الاقتصادية والمالية والاجتماعية ،الطبعة الاولى ، معهد باسل فليحان المالي والاقتصادي، 2015.
- شبلي خطار – دراسات مالية واقتصادية – دار المنشورات الحقوقية – مطبعة صادر –بيروت – 1994
- فرحات غالب ، المنهجية في العلوم القانونية والسياسية والادارية ، بيروت، 2018.

- قباني خالد،اللامركزية ومسالة تطبيقها في لبنان، منشورات بحر المتوسط ومنشورات عويدات، بيروت- باريس ،1981.
- مراد محمد – بلديات لبنان جدلية التنمية والديمقراطية- الطبعة الاولى – دار المواسم – بيروت- 2004
- المقدم مهى – مقومات التنمية الاجتماعية وتحدياتها تطبيقات على الريف اللبناني – الطبعة الاولى- معهد الانماء العربي – 1978
- عمل جماعي – العمل البلدي دراسة ميدانية وتقييم للتجربة – الطبعة الاولى – المركز اللبناني للدراسات- 2002.
- المؤتمر العام البلدي الوطني الاول – وقائع وتوصيات – بيروت الاونيسكو 26 تشرين الثاني 2011 – الطبعة الاولى – دار بلال للطباعة والنشر –2011،
- سلسلة حوارات الساسات لبنان /4- مشروع نقاش عام حول اصلاح اللامركزية الادارية في لبنان – التقرير النهائي – 2016

ب-المراجع باللغة الاجنبية.

-Eisenmann Charles,centralization et decentralization,Esquisse d’une theorie juridique.Paris 1948

- Maspetiole et Laroque, la tutelle administrative,Paris,1930

-Rivero Jean, droit administratif, Precis Dalloz,Paris,192

رابعا:رسائل واطروحات

- ابو الحسن هدى، البلديات واثرها في التنمية المحلية (بلدية معركة انموذجا) ، تقرير اعد لنيل شهادة الماستر المهني في العلوم السياسية والدارية قسم التخطيط والادارة العامة ،2020.

- البرجي ريم ، اتحاد بلديات لبنان بين الواقع والمرتجى ، تقرير حعد لنيل شهادة المستر المهني في القانون العام ، 2019.

-الصمد مهى، دور اتحاد بلديات الضنية التنموي بالنسبة للبلديات(بلدية بخعون نموذجا) ،تقرير اعد لنيل شهادة الماجستير المهني في العلوم السياسية والادارية،2019.

خامسا – مجلات .

-مجلة العلوم الانسانية والاجتماعية , العدد 14 ,201,

سادسا– المحاضرات.

- عبيد حسين , محاضرات القيت امام طلاب الماستر 2 المهني , الجامعة اللبناني كلية الحقوق الفرع الاول 2019

-فرحات غالب ,محاضرات القيت امام طلاب الماستر 2 المهني , الجامعة اللبنانية كلية الحقوق الفرع الاول 2019

سابعا: مواقع الكترونية

- https://platform.almanhal.com
- http://www.agriculture.gov.com
- https://sotor.com
- https://m.sources.marefa.org

العنوان	الصّفحة
كلمة شكر	أ
إهداء	ب
مقدمة	1
تعريف موضوع التقرير	4
اشكالية البحث	4
أهمية البحث	5
أهداف البحث	6
سبب إختيار الموضوع	6
المنهجية المعتمدة في معالجة التقرير	7
خطة التقرير	7
الفصل الأوّل: التنظيم القانوني لإتحاد البلديات وألية عمل إتحاد بلديات الشلال	8
المبحث الأول: إلتجربة البلدية اللبنانية	8
المطلب الأول: إتحاد البلديات صورة من صور اللامركزية الإدارية	12
الفقرة الأولى أجهزة اتحاد البلديات بحسب المرسوم الاشتراعي77/118	14
المطلب الثاني: الإتحاد البلدي بين التنظيم الإداري المالي	15
الفقرة الأولى السلطة التقريرية	15
الفقرة الثانية السلطة التنفذية	18
الفقرة الثالثة مالية الاتحاد	20
المطلب الثالث: الانماء كوظيفة من وظائف الاتحاد	24
الفقرة الأولى تعريف التنمية بمفهومها الشامل	25
الفقرة الثانية التنمية الزراعية	30
القرة الثالثة الوظيفة التنموية الممنوحة لاتحاد البلدبات بموجب القانون	32
المبحث الثاني : مسار مرحلة التدريب في إتحاد بلديات الشلال	34
المطلب الأول : تكوين الاتحاد وسير العمل فيه	34
الفقرة الأولى تشكيل الاتحاد وخصائصه	34
الفقرة الثانية الهيكل التنظيمي لإتحاد بلديات الشلال	37

العنوان	الصّفحة
المطلب الثاني : التدريب الميداني	39
الفقرة الأولى أعمال المتدربة	40
الفقرة الثانية المشكلات التي واجهت المتدربة	41
الفقرة الثالثة التسهيلات التي أتيحت للمتدربة	41
المطلب الثالث : نتائج التدريب	41
الفقرة الأولى المهارات المكتسبة خلال فترة التدريب	41
الفقرة الثانية ايجابيات التدريب الميداني	42
الفقرة الثانية تقيم التدريب	42
الفصل الثاني : واقع التنمية الزراعية في نطاق الإتحاد	**44**
المطلب الأول معوقات العمل الانمائي في الاتحاد	44
الفقرة الاولى المعوقات القانونية	46
الفقرة الثانية المعوقات البشرية	54
الفقرة الثالثة المعوقات المادية	57
المبحث الثاني : نحو دور تنموي فعال	**60**
الفقرة الاولى فيما خص أموال الصندوق البلدي المستقيل	60
الفقرة الثانية تفعيل التعاون مع جهات أخرى	61
الفقرة الثالثة تنشيط القطاع الزراعي بما يلائم الواقع	65
الفقرة الرابعة تنشيط التواصل مع الناس بالطرق الملائمة	68
خاتمة	72
قائمة المراجع	**75**
أولا :القوانين	75
ثانياً: مراسيم اشتراعية	75
ثالثاً: المراجع والكتب	75
رابعاً رسائل واطروحات	77
خامساً: مجلات	77
سادساً: المحاضرات	77
سابعاً: مواقع الكترونية	78

الملاحق