دور الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية لمناطق الظل في الجزائر دراسة حالة بلدية افلو ولاية الاغواط (2019-2023)

The role of local communities in the local developments; zones of shadow and remote areas in Algeria. The municipality of Aflou as a case study in Laghouat State (2019-2023)

عقعاق محمد(*)
جامعة عمار ثليجي الاغواط، الجزائر
m.agaag@lagh-univ.dz
مخبر بحث الحقوق والعلوم السياسية جامعة الاغواط

قرطي العياشي
جامعة عمار ثليجي الاغواط، الجزائر
ayachemjs@gmail.com
مخبر بحث الحقوق والعلوم السياسية جامعة الاغواط

تاريخ الاستلام: 2024/02/21 تاريخ القبول للنشر: 2024/05/10

****

ملخص:

تهدف هذه الدراسة الى دراسة التوجه الجديد للدولة الجزائرية والرامي إلى تنمية مناطق الظل والمناطق الحدودية ، و تطرح مناطق الظّل إشكالية أكبر من السّياسة العامّة فمناطق الظلّ لا تعني بالضرورة مناطق الريف والمناطق الجبلية والنائية في البلاد، فمناطق الظلّ تشكل حزام على اطراف و هوامش المدن الكبرى وقد كانت الازمة الأمنية دافعا لتزايد مناطق الظل في تسعينيات القرن الماضي ودفعت الى تغيير التركيبة الاجتماعية للمجتمع الجزائري و نزوح أعداد كبيرة من السكان إلى المدن طلباً للأمن والاستقرار،وهذا مما زاد من مسؤولية الجماعات المحلية (البلدية و الولاية) التي اصبح لها دور رئيسي وفعال من اجل تحسين الظروف المعيشة للسكان في هذه المناطق وتوفير اساسيات الحياة وفقا لخطط وبرامج تنموية تحدد الأولويات الأساسية لتلك المناطق، وبعث نموذج تنموي لتعزيز المواطنة ويتم ذلك باتخاذ الجماعات المحلية (البلدية

* عقعاق محمد

والولاية) مبادرات محلية من اجل اشراك المواطن في رسم وتنفيذ ومتابعة السياسة العامة على المستوى المحلي لتحقيق التنمية المحلية وتعزيز الرفاهية .

الكلمات المفتاحية:التنمية المحلية، الجماعات المحلية، مناطق الظل. بلدية افلو

Abstract:

This study aims at studying the new orientation led by the Algerian state that is targeting the development of the shadow areas and the bordering regions in Algeria. Shadow areas pose a graver problem than the public policy itself, since the latter does not necessarily mean the rural and remote regions in the country, however the real shadow areas mean significantly these continually growing areas on the edges and margins of the big major cities in Algeria.

The late security crisis has played a major role at increasing this phenomenon in the nineties (90s) which led to a radical change of the entire demographic and social structure of the Algerian society due to the displacement of many citizens into the cities and towns seeking refuge and shelter for security and stability, which in turn has increased responsibility of the local communities (municipality and state) that have the major and effective role in improving the living conditions of the habitants in these areas and providing the life essentials and potentials according to plans and programs for development that prioritize the first needs for these areas, and launching a developmental model to foster citizenship throughout taking some local initiatives for the sake of involving the citizen in shaping, executing and pursuing the public policy on the local level to realize the local development and reinforce prosperity.

Keywords: local development, local communities, shadow areas, Afloumunicipality.

مقدّمة:

أصبحت قضية التنمية والتنمية المحلية من أهم القضايا على جدول أولويات الحكومات والدول نظرا للحاجة الملحة ، الأمر الذي يتطلب تسخير كل الإمكانيات المادية والوسائل للوصول إلى الطرق المثلى لنجاح هاته المقاربة، في ظل بيئة داخلية وخارجية تفرض التكيف مع المدخلات التي

باتت تمارس ضغطا على النظام السياسي في ظل التحديات التي يشهدها المجتمع المحلي من جهة والتأثيرات الخارجية من جهة أخرى كالعولمة والهجرة غير الشرعية واللاتماثلية وعدم الاستقرار السياسي في دول الجوار وانتشار ظواهر متعددة منها الفساد، البيروقراطية، وغياب العدالة في توزيع الثروة، والتي اثقلت بدورها مهمة الحكومات المركزية في ظل غياب نموذج تنموي حقيقي ينعكس إيجابيا على المجتمعات المحلية وتكريس مبدا التسيير المبني على اللامركزية، ورغم تطبيق الجزائر للإصلاح الإداري الذي تمثل في تقريب الإدارة من المواطن بداية من التقسيم الإداري لسنة 1984 الذي رفع عدد البلديات في الجزائر من 704 إلى 1541 بلدية، كما استحدث التقسيم الإداري دون معايير واضحة اضافة الى التركة التي خلفها الاستعمار وباعتبار الدور المحوري للجماعات المحلية وخاصة البلدية مما يفرض عليها تطبيق سياسة تنموية واضحة ومحددة المعالم تنطلق من مبدأ التشاركية وتعود مخرجاتها على المواطن في مناطق الظل والمناطق النائية التي تعاني العزلة والتهميش والفقر وانعدام مظاهر التنمية وهو ما دفع رئيس الجمهورية في البلاد الى تخصيص برنامجا استعجاليا وفقا لرزنامة زمنية محددة من اجل ترقية ظروف الحياة ورفع الغبن وتحقيق مستوى معيشي مقبول.

وأصبح نجاح برنامج مناطق الظل رهانا ومن الأهداف الأساسية التي يجب تحقيقها من قبل السلطات العليا التي أعطت أولوية وأهمية بالغة لها من أجل الحياة الكريمة للسكان.

وانطلاقا من اهتمام الدولة الجزائرية وسعيها للنهوض بالتنمية المحلية في البلديات الفقيرة والإجراءات المتخذة من اجل تحسين ظروف المعيشة بها وتوفير الأساسيات الضرورية وتحقيق تنمية متوازنة وشاملة بين مناطق البلاد دفعنا كباحثين إلى دراسة الموضوع بهدف:

- ابراز أهمية برنامج مناطق الظل في الجزائر.
- دراسة دور الجماعات المحلية خاصة البلدية في تحقيق التنمية المحلية في مناطق الظل.
- توضيح آليات التنمية على مستوى الجماعات المحلية.
- ابراز ألية الرقابة لبرنامج مناطق الظل .

وتعتبر الجماعات المحلية فاعلا وأداة حقيقية للتنمية وخاصة البلدية الهيئة القاعدية الأقرب إلى المواطن، وللتنمية على المستوى المحلي وهذه المكانة المتميزة للبلدية ليست وليدة الصدفة وإنما هي نتيجة تحول تاريخي واصلاحي وقانوني عميق، و أصبحت ملزمة الى التحول من وضعية الحياد إزاء مسألة التنمية إلى لعب دور محوري نشيط في تحقيق مجموعة الأهداف السوسيو-اقتصادية لأنها على دراية بما يعانيه سكان المجتمع المحلي و ما تعانيه المناطق النائية ومناطق الظل ورغم

الظروف الصعبة لمناطق الظل الا ان الإمكانيات التي تتوفر عليها تعتبر موردا اقتصاديا مهما ومجالا جغرافيا وديمغرافيا قابل للاستثمار وخلق الثروة وتحقيق الاستقرار.

وعليه تطرح الإشكالية التالية:

الى أي مدى تستطيع البلدية باعتبارها الهيئة القاعدية تحقيق تنمية محلية في ظل برنامج مناطق الظل؟

- وتندرج تحت هذه الاشكالية الأسئلة الفرعية التالية:

- ما مفهوم الجماعات المحلية؟
- فيما تتمثل مناطق الظل ومعايير تصنيفها؟
- ما مفهوم التنمية المحلية؟
- ما هو دور الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية في مناطق الظل؟
- ما هي وضعية مشاريع مناطق الظل في بلدية افلو ولاية الاغواط خلال سنتي 2024/2019؟

أهمية البحث:

تستمد هذه الدراسة أهميتها من خلالالمكانة الهامة التي يحتلها برنامج مناطق الظل في نظر الدولة الجزائرية على الاقتصاد حيث انها مشروع تنموي من اجل خلق الثروة من جهة وانعكاساته على حاجيات المواطن وسكان مناطق الظل من جهة أخرى.

وللإجابة عن الإشكالية نضع الفرضيات التالية:

- توجد علاقة تفاعلية بين إدارة البلدية وما يخوله لها من قانون وتوجه سياسي وبين المواطنين الواقعين في مناطق الظل لمحاصرة العقبات ومظاهر التهميش التي يعاني منها سكان مناطق الظل في الجزائر بصفة عامة، والجزائر العميقة بصفة خاصة.
- يمكن للجزائر أن تحقق التنمية المحلية في مناطق الظل ونجاح السياسة المتبعة في التحول الى تنمية الإقليم بولاية الاغواط وبلدية افلو بالتحديد من قبل الدولة يعزز من نجاح مقاربة التنمية المحلية.

لتفسير هذه الفرضيات اعتمدنا المناهج والمقاربات التالية:

منهجية البحث:

قد اعتمدنا المنهج الوصفي التحليلي في دراستنا النظرية لهذا الموضوع وتم استخدام المنهج التحليلي الذي تجسد من خلال جمع الحقائق الحالية والمنهج الكمي من خلال دراسة الوضعية

المالية والمادية حول واقع مناطق الظل لمدينة أفلو ولاية الاغواط والإجراءات التي اتخذتها السلطات المحلية من متابعة ومراقبة.

وقد بدأنا بتشخيص متطلبات واحتياجات سكان مناطق الظل، باستخدام طرق الملاحظة والمقابلة والمقارنة،وقد تم إجراء تقنيات (أدوات) المقابلة وفق متطلبات البحث لإجراء دراسة الحالة (لبلدية افلو)، واستخدمنا في الدراسة المنهج القانوني والمنهج النظمي في تفسير التساؤلات العلمية التي تطرحها هذه الدراسة، مما يدفعنا إلى تقسيم الدراسة الى المحاور التالية وهي:

المبحث الأول:الإطار المفاهيمي للدراسة.

المطلب الأول: مفهوم الجماعات المحلية.

المطلب الثاني: علاقة التنمية المحلية بالتنمية الشاملة.

المطلب الثالث:الجماعات المحلية بالتنمية علاقة الاقتصادية المحلية.

المطلب الرابع:ماهية مناطق الظل.

المبحث الثاني: دور البلدية في التنمية المحلية وتنمية مناطق الظل.

المطلب الأول: صلاحيات البلدية

المطلب الثاني: واقع الوضعيات المالية والمادية لبرامج التنمية المخصصة لمناطق الظل ببلدية افلو.

المطلب الثاني: المشاريع التنموية المقترحة لبلدية افلو.

المطلب الثالث:اليات الرقابة لمشاريع مناطق الظل.

المبحث الأول: الإطار المفاهيمي للدراسة

المطلب الأول:مفهوم الجماعات المحلية

لقدحضي موضوع الجماعات المحلية باهتمام العديد من الباحثين عامة باعتبارها القاعدة الأساسية للمجتمع، هذا ما يتبين من تعدد التعاريف التي تطرقت للمفهوم.

وقد تبنى المشرع الجزائري في التعديل الدستوري لسنة 2020مصطلح الجماعات المحلية في مواده 16-17-18،وعرفت المادة 17 منه في الفقرة الأولى الجماعات المحلية واستعمل مصطلح الجماعات المحلية في المادة 15 منه في الفقرة الثالثة[1].

خلافا للتعديل الدستوري لسنة 2016الذي نص على مصطلح الجماعات الإقليمية في المادة 16 منه "الجماعات المحلية للدولة هي البلدية والولاية. البلدية هي الجماعة القاعدية "[2]

[1]- التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020، الصادر بالجريدة الرسمية، العدد 82، بتاريخ 30ديسمبر 2020.

[2]- التعديل الدستوري لسنة 2016، الصادر بالجريدة الرسمية، عدد 14،المؤرخفي 7 مارس 2016، 30

اما في القانون رقم 11/10 المتعلق بالبلدية المؤرخ في 2011/06/22 عرف البلدية في المادة الأولى منه كما يلي: " البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة وتحدث بموجب قانون"[3].

اما المادة الثانية من ذات القانون عرفتها بانها: "البلدية هي القاعدة الإقليمية اللامركزية ومكان لممارسة المواطنة وتشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية".

من خلال هذا التعريف نلاحظ أن البلدية هي أعظم تعبير عن اللامركزية الإدارية، حيث تتميز بالاستقلال المالي والتمتع بالشخصية المعنوية، مما يسمح لها بممارسة صلاحياتها على المستوى المحلي دون الحاجة إلى العودة إلى الهيئات السلمية.

الفرع الأول: تعريف اللامركزية الإدارية

تعددت تعريفات الفقه الإداري للامركزية الإدارية فعرفها الفقه الفرنسي Waline في أنها تتمثل في "نقل سلطة اتخاذ بعض القرارات الإدارية من السلطات المركزية إلى سلطات محلية أو مرفقيه مستقلة"[4].

أما الفرنسي دبياش Debbasch فقد عرفها بأنها «عبارة عن اعتراف الدول للأشخاص الإقليمية بسلطة إصدار قرارات إدارية في بعض المجالات "[5].

بينما عرف الدكتور ماجد راغب الحلو اللامركزية الإدارية على: «إن اللامركزية الإدارية تقوم على أساس توزيع الوظيفة الإدارية بالدولة بين السلطة المركزية، وبين عدد من السلطات المحلية أو المرفقيه المعترف لها بالشخصية المعنوية، مع ممارسة الأولى لنوع من الرقابة على الأخيرة تعرف بالوصاية الإدارية[6].

الفرع الثاني: عناصر اللامركزية

مما سبق يلاحظ أن جميع هذه التعريفات تدور حول عنصرين أساسيين:

العنصر الأول: يتمثل في نقل سلطة اتخاذ بعض القرارات الإدارية من السلطات المركزية، وبموجبه تمنع السلطة المركزية من إدارة الشؤون المحلية أو المرفقيه كما كانت سابقا.**العنصر الثاني:** يتمثل في نقلها إلى هيئات مستقلة سواء كانت هيئات محلية (أو إقليمية) أو هيئات مصلحية (أو مرفقية) تحت إشراف ورقابة السلطة المركزية.

[3]- القانون رقم 11/10 المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية، العدد 37، المؤرخ في 3 جويلية 2011

[4]- حسن عواضة، الادارة المحلية وتطبيقاتها في الدول العربية، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر، بيروت، لبنان،1983، ص17.

[5]- موسى شحادة، القانون الإداري، منشورات جامعة القدس المفتوحة، القاهرة، مصر،1996 ص:92

[6]- ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، 1999، ص: 95.

وهذا ما عناه الفقيه الفرنسي Rivero بقوله "تتمثل نقطة البداية في النظام اللامركزي في اعتراف القانون الأعضاء منتخبين من جماعة ذات شخصيةمعنوية بسلطة اتخاذ قرارات بكل أو ببعض الشؤون المحلية"[7].

الإدارة المحلية أو الجماعات الإقليمية هذه المصطلحات تؤدي نفس المعنى والقصد وهو تلك الهيئات المحلية المنتخبة والمتمثلة في الولاية والبلدية والميدان الحقيقي لممارسة الديمقراطية التشاركية لتسيير شؤون المجتمع المحلي[8].

في مجال اللامركزية الإدارية تعتبر تسمية الإدارة المحلية أو الحكومة المحلية بمثابة تمييز في اللفظ والمصطلح، فليس الغرضمن قانون التنظيم الإداري بقانون الإدارة المحلية او قانون الحكم المحليوانما الغرض بتحديد طبيعة السلطات والصلاحيات المنصوص عليها في قانون التنظيم الإداري. ومدى تفويض الصلاحيات بين الحكومة المركزية والهيئات المحليةمن ناحية وحجم وطبيعة الصلاحيات الممنوحة للوالي باعتباره ممثل السلطة المركزية، ولذلك لا بد من تحليل النص القانوني وتوضيح الصلاحيات الأصلية التي يخولها الدستور والقانون.

المطلب الثاني: التنمية المحلية وعلاقتها بالتنمية الشاملة

الفرع الأول: تعريف التنمية المحلية

تعد عملية التنمية من المهام المشتركة بين الدولة والمواطن وهذا بإشراك المواطن في عملية الصياغة وصناعة وتنفيذ السياسة العامة على المستوى المحلي وعبر الجماعات المحلية اللامركزيةوفيما يلي عرض لأهم التعريفات التي قدمها الباحثون في مفهوم التنمية المحلية انطلاقا من مرجعين يعتبران بمثابة المحاولات التأسيسية للتعريف الانجلوساكسوني لهذا المفهوم، وهما :

-**تعريف 01**: اعتمدته الإدارة البريطانية للمستعمرات في مؤتمر كامبردج للإدارة الإفريقية عام 1948وينص على أن «تنمية المجتمع المحلي، هي حركة مصممة لرفع مستوى الحياة في المجتمع المحلي ككل بمشاركة نشطة من جانب المجتمع المحلي وبمبادأة منه، إن أمكن[9] ؛

أما إذا تبين أن المجتمع المحلي يفتقد المبادأة التلقائية، فهنا يمكن استخدام أساليب فنية لاستثارة الأهالي لضمان استجابتهم بحماس للحركة. وتضم تنمية المجتمع المحلي كل أشكال

[7]- رايس سامية، الرقابة الوصائية على المجالس البلدية في النظامين الجزائري والتونسي، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية، المجلد 09، ال عدد02، 2016، ص ص: 251-264.

[8]- عبد الرحمان إبراهيم رجب، مفاهيم ونماذج تنمية المجتمع المحلي المعاصر، مؤسسة الشرق الأدنى، القاهرة، مصر 1988، ص:06.

[9]- تقرير الأمم المتحدة، التنمية المحلية في المناطق الريفية العربية (مفاهيم وتجارب)، نيويورك، و.م.أ، 1998، ص ص:-21-20.

تحسين مستوى الحياة في المجتمع المحلي الأنشطة التنموية في المنطقة سواء تلك التي تقوم بها الحكومة او الهيئات غير الحكومية؛

-**تعريف 02** :(أيروين ساندرز) عام 1958 ، والذي يرى في التنمية المحلية بأنها يمكن أن تعرف "كعملية تستهدف تغييرا نفسانيا واجتماعيا يتمثل بإنتقال نسق العلاقات أو القيم والموارد من حالة الى حالة أرقى" كمنهج يركز على طريقة الإنجاز لإجراء العملية المستهدفة"[10].

كبرنامج يساوي مجموعة أنشطة تستهدف لذاتها كإنجازات ولا يستهدف التغيير النفساني الاجتماعي هنا لذاته وكحركة تركز على الالتزام الوجداني للناس بالعملية وعلى الإيمان بقيم التقدم.

لقد تمكن (ايروين ساندرز) في تعريفه الوارد أعلاه من التوصل إلى بلورة الأفكار التي أثارت جدل حول التعريفات المروجة خلال الستينات والسبعينات. وقد استفاد تعريف (ايروين ساندرز) من تعريف مهم سبق أن أطلقه (فيليب روب) عام 1953، وفيه تركيز على فهم التنمية المحلية بصفتها عملية تكيف مقصود مع الظروف المتغيرة ولا سيما في البلدان النامية.

وكان لتعريف (ساندرز) الذي ميز ما بين **"العملية"** التي تستهدف تغييراً نفسانيا اجتماعيا في نسق العلاقات والقيم من جهة، وما بين **"البرنامج"**الذي يستهدف إنجاز مجموعة أنشطة لذاتها من جهة أخرى.

وعلى ضوء ما سبق فأن مفهوم تنمية المجتمع المحلى القائمة على الجمع بين فكرتي العملية والبرنامج يحمل إمكانية أن تصبح قوة جبارة لأحداث التغيير السيكولوجي والاجتماعي والاقتصادي، وأنه إذا ما أريد لعمليات تنمية المجتمع من أن تنمو وتتطور لتحقيق هذه التطلعات فإنه يجب بذل الجهود من أجل صياغة نظرية خاصة بتنمية المجتمع، كما أن قيام الممارسين الميدانيين بمسئولياتهم في علاج مشكلات مجتمعهم وتنمية لا تؤدى فقط إلى رفع المستوى العام للمجتمع بل تؤدى أيضا إلى تنمية القدرة الذاتية للأفراد والمجتمعات المحلية على مواجهة الصعاب وحل المشكلات[11].

الفرع الثاني: تعريف التنمية الشاملة:

تعرف بأنها عملية متعددة الأبعاد نتيجة تحولات تاريخية وتؤثر في تغيير الهياكل الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والثقافية والوطنية التي تحركها قوى داخلية وليست مجرد الاستجابة

[10]- تقرير الأمم المتحدة، نفس المرجع، ص 20.

[11]- احمد عبد اللطيف رشاد، التنمية المحلية، دار الوفاء لدنيا النشر والتوزيع، الإسكندرية، مصر، 2011.

لرغبات القوى الخارجية. ويتم ذلك في إطار المؤسسات السياسية التي تكتسب تأييدا وتسمح باستمرار التنمية.

وتعتمد التنمية الشاملة على مجموعة من العناصر الضرورية التي يجب أن تتوافر فيهاوهي التنسيقو التوازن بين نسب الاستثمار في القطاعات المختلفة من جهة، ومنع التداخل بين المشاريع وبالتالي توضيح اهداف عملية التنمية، وكذلك الشمول ونعني به مساسها بكافة المجالات من صحة وتعليم والاقتصاد والسلع والخدمات والتفاعل والتعاون الفعال والايجابي بين جميع عناصر الحياة الاجتماعية وانشطة المجتمع.

الفرع الثالث: عوامل نجاح التنمية المحلية الشاملة

هناك عدة عوامل تساعد على نجاح التنمية الشاملة وهي:

-توفير إطار تشريعي وقانوني يمنح الجماعات المحلية مهام وصلاحيات واسعة للتخلص من مشكلة العجز المالي والبحث عن موارد جديدة.

- تنويع الاستثمارات وتشجيع الشراكة بين المجالس المحلية والقطاع الخاص في المشاريع التنموية على المستوى المحلي.

-توفير الكفاءة العالمية والقانونية وسن قوانين عضوية تحدد شروط للترشح لعضوية البرلمانان والمجالس المحلية تفاديا للوقوع في أيدي النواب الذين يفتقرون إلى القدرة على اقتراح مشاريع قوانيين او انتهازي الرفاهية.

-إعادة توزيع الثروة بين القطاعين العام والخاص، وهذا في وقت تعاني منه حوالي 1200 بلدية من أصل الـ 1541 بلدية في الجزائر من عجز مالي[12].

المطلب الثالث: الجماعات المحلية بالتنمية علاقة الاقتصادية المحلية.

تعبر التنمية الاقتصادية عن كل الطرق والجهود الهدف منها تحقيق نمو اقتصادي فعال وتنويع الاقتصاد وجعله متعدد الموارد

فالتنمية الاقتصادية المحلية هي تعبير عن جهود الجماعات المحلية في بناء قوة اقتصادية لمنطقة ما محليا لتحسين مستواها الاقتصادي ومستوى نوعية الحياة لسكان تلك المنطقة وتزايد الاعتماد على الموارد المحلية على غرار مناطق الظل التي تعتبر خزان للثروات الطبيعية.او هي تلك العملية التي تعمل من خلالها الجماعات المحلية على خلق الظروف الأحسن لتحقيق نمو اقتصادي ومستوى حياة معيشي حسن للجميع، وهي تهدف إلى وضع مخططات يكون الغرض منها تطوير الوضعية الاقتصادية للمجموعات المحلية في جميع القطاعات سواء أكانت في الجانب

[12]- عبد الحميد خميسي، الاوراس كوم: انظر الموقع:https://www.awras.com /

الصناعي أو الزراعي او الخدماتي، وذلك لأن الجانب الصناعي ينعكس على جميع جوانب الحياة. لهذا تسعى الجماعات المحلية وخاصة البلدية باعتبارها نقطة تماس بين الحكومة المركزية والمواطن وتسعى جاهدة من خلال المساهمة في إعداد خطط التنمية والاستفادة من الإمكانات الاقتصادية المحلية وتوجيهها نحو المشروعات الخدمية وتحسين الخدمة العمومية لخلق فرص عمل لمواطني الجماعات المحلية، وتشجيع تجميع رؤوس الأموال المحلية وتوجيهها نحو الاستثمار في مشروعات جديدة خدمة للمواطن.

والمفهوم الحديث للتنمية:

يتضمن مفهوم التنمية الحديث القضاء على مصادر البؤس والشقاء والفقر والحرمان القاسي المزمن المتوطن ، والتنمية الحقيقية هي ضرورة تفادي الأزمات الكارثية والوقاية من المجاعات والامراض والأوبئة وضرورة تحسين الخدمة العمومية وبناء الحوار المفتوح والمراجعة العامة وتأسيس نظام انتخابي عادل وحرية الصحافة في نقل الانشغالات الحقيقية بكل حرية وليست صحافة صورية وأن تلعب المعارضة السياسة المنفتحة في بلد ديموقراطي دورا فعالا تجبر الحكومة على اتخاذ خطوات فعالة وقدرت المعارضة والنواب على مناقشة بيان السياسة العامة للحكومة والهدف من ذلك ليس المعارضة السلبية بل من أجل أن يعيش المرء حياة آمنة ورضية ويمثل هذا اساس عملية التنمية باعتبارها حرية[13].

وتعتبر التنمية الاقتصادية المحلية أحد الركائز الرئيسة التي تهدف إلى تدعيم قدرات الجماعات المحلية على تحسين الاقتصادات المحلية، وخلق بيئة اقتصادية قادرة على توفير فرص العمل والحد من الفقر في نطاق الوحدات المحلية. فالتنمية الاقتصادية المحلية تهدف إلى تعزيز القدرات الاقتصادية لمنطقة محلية من أجل تحسين مستقبلها الاقتصادي ومستوى المعيشة بها.

وتعرف التنمية الاقتصادية المحلية بأنها: " عملية يقوم خلالها الشركاء من القطاع الحكومي وقطاع الأعمال بالإضافة إلى القطاع غير الحكومي بالعمل بشكل جماعي من أجل توفير ظروف أفضل لتحقيق النمو الاقتصادي وخلق فرص العمل"[14]

حيث نجد أن نجاح المجتمع المحلي في الوقت الراهن يتوقف على مدى قدرته على التكييف مع آليات اقتصادات السوق الديناميكية على المستوى المحلي والوطني والدولي[15].

[13]- أمارتيا سن، التنمية حرية، سلسلة عالم المعرفة، الكويت، 2004.

[14]- بيرتاز ستيفتانج واخرون، التنمية الاقتصادية المحلية، منشورات البنك الدولي، 2004، ص: 09.

[15]- حسن احمد إبراهيم عبد العال، دور الإدارة المحلية في تحقيق التنمية الاقتصادية المحلية المستدامة في ظل التحولات السياسية والتطورات الاقتصادية الراهنة، المجلة العربية للإدارة، المجلد41، العدد 02، 2021، ص ص: 191-210.

فالتنمية الاقتصادية المحلية هي عبارة عن تلك العملية التي يعمل من خلالها القطاعين العام والخاص جماعيا على خلق ظروف الإقلاع الاقتصادي.

ومن خلال التعاريف المختلفة للتنمية المحلية يمكن أن نستخلص بأنها جزء من التنمية الشاملة قاعدتها الجماعات لمحلية باعتبارها الخلية الأساسية ومبدأ اللامركزية والتشاركية ،و تبدأ بتظافر الجهود على المستوى المحلي في ظل حكم محلي راشد مما يسمح للمواطن بالمشاركة في صنع القرار محليا في إطار ما يعرف بالديمقراطية التشاركية والتي يكمن أساسها في المجتمع المدني ومن خلال التعاون الفعال بين الجهود الشعبية والحكومية وتثمين للطاقات والموارد المحلية بهدف النهوض بالمجتمع المحلي على جميع الأصعدة لاسيما الاقتصادية والاجتماعية والعلمية والفكرية والثقافية[16].

المطلب الرابع: ماهية مناطق الظل

الفرع الأول: مفهوم مناطق الظل.

استحدث مصطلح مناطق الظل في الجزائر عند خطاب السيد رئيس الجمهورية عبد المجيد تبون في لقاء الحكومة مع الولاة وذلك يوم 16 فيفري 2020 ومن خلال هذا الخطاب يمكن أن نعرف مناطق الظل بأنها تلك المناطق التي تعالي العزلة والبعد والتهميش والمعاناة وهي مناطق لا تتوفر على أدني شروط الحياة الكريمة التي يتطلبها الإنسان المعاصر في أبسط الظروف والأحوال.

ومناطق الظل تعني العودة إلى إبراز المشاركة الشعبية وهي عودة الى مبدأ قديم جداً، سبق طرحه في الولايات المتحدة الأمريكية منذ عهد الرئيس (جيفرسون)، للحث على إشراك الأمريكيين في برامج الإدارات الحكومية ودفع هذه البرامج لتحقيق أهدافها المعلنة في المناطق الفقيرة.

وفي تقرير سنة 1993، حول الناس والإدارة إلى أن النظم الديموقراطية لكي تنجح تحتاج الى ما هو أكثر كثيرا من مجرد قاعات التصويت، فهي تحتاج ايضا الى وجود أحزاب سياسية ونقابات قوية وتمثيلية يمكنها هي نفسها أن تجمع معا مصالح متنوعة كثيرة وتنسجها في منظمة مترابطة، والى وجود جماعات مستقلة وكل العناصر الأخرى للمجتمع المدني التي تسهل وتنظم بصورة منهجية عملية التعبير عن مطالب الناس بغض النظر عن الموارد المحلية[17].

تعني هذه التعريفات لمناطق الظل أنها تلك المناطق التي يتواجد بها سكان الارياف وتفتقر للظروف والإمكانيات اللازمة للعيش بسبب بعدها وعزلتها عن المحيط العمراني الحضري، ومن بين هذه

[16]- محمد حليفة، مدى مساهمة المجتمع المدني في تفعيل التنمية المحلية بالجزائر، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، المجلد5، العدد1، 2022، ص ص: 55-78.

[17]- تقرير الأمم المتحدة، التنمية البشرية لبرنامج الامم المتحدة الإنمائي، نيويورك، 1993، ص66.

الحاجات الضرورية، حيث تنعدم مقومات الحياة الأساسية كالسكن والمياه والكهرباء والمدارس والطرق[18]

إن مناطق الظل تمتاز بصعوبة نطاقها الجغرافي فإما مناطق جبلية أو صحراوية أوشبه صحراوية مناطق هامشية على الحدود الوطنية أو الحدود بين الولايات داخل التراب الوطني، هذه المناطق تعاني كل مظاهر البؤس والتهميش والقهر بسبب غياب أبسط ظروف الحياة الطبيعية وتجدر الإشارة إلى أن في المفهوم الواسع لمناطق الطل لا يقتصر على المناطق البعيدة عن المدن والمناطق الحضرية فحسب، بل هناك معاناة كبيرة لسكان ضواحي المدن الكبرى يعيشون حالة مزرية من الفقر المستدام وغياب المرافق الضرورية.

وكنموذج لمناطق الظل في الجزائر نجد الأرياف الجزائرية التي كانت ومنذ عهد الاستعمار تعاني التهميش والفقر، لما جعل الدولة الجزائرية المستقلة منذ بداية عهدها إلى إيلاء أهمية قصوى للريف وهو ما اصطلح عليه بالتنمية الريفية والذي يكون أشبه حاليا بتنمية مناطق الظل رغم توسع مدلول هذا المصطلح كما أشرنا سابقا أنه يمتد إلى ضواحي المدن الكبرى.

إلا أنه بغياب نموذج تنموي في هذه المناطق وخاصة في الثمانينات والتسعينات من القرن الماضي لعدة أسباب وخاصة الأسباب الأمنية التي عرفتها الجزائر كما أدى إلى نزوح ريفي نحو المدن والذي أثر سلبا على مردود هذه المناطق الريفية وخاصة المجال الفلاحي.

الفرع الثاني: التعريف ببلدية افلو:

هي احدى بلديات ولاية الأغواط، تبعد عن مقر الولاية 113 كلم وموقعها أهلها ان تكون همزة وصل بين الشمال والجنوب والشرق والغرب ويغلب عليها الطابع الرعوي والفلاحي، تشمل العديد من القرى والمداشر تعتبر في معظمها مناطق ظل تفتقر للتنمية احصيت بها 24 منطقة ظل تبعد عن مقر البلدية بمتوسط 10كلم، تتميز هذه المناطق بالطابع الجبلي، وتعتبر معظمها مناطق نائية تفتقر إلى معظم متطلبات التنمية المحلية.

المبحث الثاني: دور البلدية في التنمية المحلية وتنمية مناطق الظل.

المطلب الأول: صلاحيات البلدية

والتي تم تحديدها في 16 مادة خولها لها قانون رقم 11-10 المتعلق بالبلية والتي تشمل التهيئة والتنمية، والتعمير والهياكل القاعدية والتجهيز ونشاطات البلدية في مجال التربية والحماية

[18]- إبراهيم مزياني وسرير عبد الله رابح، دور الجماعات المحلية في تنمية مناطق الظل في الجزائر، مجلة الناقد للدارسات السياسية، مجلد06،ال عدد02، 2022، ص ص591-614.

الاجتماعية والرياضة والشباب والثقافة والتسلية والسياحة والنظافة وحفظ الصحة والطرقات البلدية.[19]

فالبلدية هي الهيئة الإدارية الرسمية الأقرب للمواطن وبواسطتها يمارس مهام تسيير شؤونه بنفسه والمساهمة في التنمية المحلية، و الهيئات اللامركزية تم إقرارها كمحرك رئيسي وشريك للدولة في بلورة البرنامج التنموي المحلي لم يكن وليد الصدفة، بل كان نتيجة منطقية لما عرفته الإدارة المحلية الجزائرية من تحول تاريخي واصلاحي وقانوني عميق وما عرفته من تطور منذ الاستقلال في سعيها المتواصل من أجل إحقاق تنمية محلية شاملة وفعالة خاصة على مستوى البلديات.

وهناك نوع معين من المشاريع التنموية يسمح بإنجازها في إطار المخطط البلدي للتنمية، وأي مشروع يقترح من طرف المجالس الشعبية البلدية لا يندرج ضمن مدونة مشاريع المخطط البلدي للتنمية يتم رفضه وتندرج مدونة مشاريع المخطط البلدي للتنمية تحت العناوين التالية:

- لمياه الصالحة للشرب والتطهير؛
- الطرق والمسارات؛
- التهيئة الحضرية والبيئة؛
- التربية والتكوين والصحة والنظافة؛
- الشباب والرياضة والثقافة والترفيه؛
- المباني البلدية والملحقات التابعة لها؛
- البريد والمواصلات والأسواق الجوارية

الفرع الأول: دور البلدية في تنشيط الاقتصاد المحلي.

من أجل النهوض بالتنمية المحلية ينبغي الاهتمام بالجانب الاقتصادي المحلي من أجل توفير المداخيل للبلدية وذلك من خلال تشجيع الاستثمار المحلي، فالاستثمار المحلي يعد المحرك الرئيسي لكل الفعاليات الاقتصادية والمقصود بالاستثمار المحلي هو الاستثمار الذي يكون للجماعات المحلية دور بارز فيه من أي جانب كان، وهو الاستثمار الذي يرتبط بإقليمها الجغرافي أو يخضع لسلطتها وينعكس عليها بالفائدة المادية والمعنوية وعلى المستثمر وعلى الدولة بشكل عام. فالاستثمار المحلي يشمل جميع الفرص المتاحة للاستثمار في السوق المحلي من خلال قيام البلدية بكل مبادرة تعمل على تشجيع المتعاملين الاقتصاديين وتوسيع قدراتهم في المجال السياحي وإنشاء مؤسسات عامة ذات طابع صناعي أو تجاري، سواء في مجال الصناعات التقليدية أو الحديثة

[19]- القانون رقم 11/10 المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية، العدد 37، المؤرخ في 3 جويلية2011.

وتوفير الدعم الكامل للاستثمارات التي تدخل ضمن ملكيتها قصد زيادة وتنويع مداخيلها المالية، ودعم الاستثمارات التابعة للخواص عن طريق تذليل الصعوبات التي تواجه المستثمر الخاص وتهيئة المناخ الملائم للاستثمار.

بالإضافة إلى إضفاء نوع من الشراكة بين القطاع العام والخاص لتشجيع الاستثمار المحلي لدعم خزينة البلدية، وإشراك المجتمع المدني في تعزيز الاستثمارات المحلية.

صلاحيات ومهام البلدية هذه تفوق بكثير قدراتها المادية أو البشرية، وهو ما يخلق لها عجز مالي ووظيفي ، الأمر الذي يستدعي تحديد الأولويات وإشراك فواعل أخرى من خارج البلدية للقيام ببعض المهام، كما أن هذه المهام والصلاحيات تخص جميع البلديات وبدون استثناء لا من حيث عدد السكانأو المساحة الجغرافية، أو الحالة المالية، أو مستوى التحضر، وتقوم التنمية فيها على برامج نمطية ضمن المدونة سالفة الذكر، هذا كله دون اخذ الخصوصيات المحلية بعين اعتبار فكيف نطلب إنماءً متوازناً في بلديات تختلف في الموقع والمداخيل والأحجام والموارد وهو ما انعكس سلبا على التنمية المحلية.

الفرع الثاني: المعايير المعتمدة في تصنيف مناطق الظل واولوياتها.

في 17/16 فبراير 2020، فاجأ الرئيس الجزائري عبد المجيد تبون الولاة وأعضاء الحكومة في اجتماع موسّع، ببثّ فيلم وثائقي مدته 35 دقيقة عن أوضاع جزائريين يعيشون في مناطق الظل وما زالوا بعد ستة عقود من الاستقلال دون ضروريات العيش الكريم، كالماء الصالح للشرب والسكن اللائق والربط بالكهرباء والصرف الصحي وبعد المرافق العمومية الضرورية كالمدارس والمراكز الصحية عن سكناهم، وهو ما ترجم نتائج سياسات التنمية المحلية وتشير الإحصائيات الرسمية إلى وجود نحو 19% من الجزائريين يعيشون حالة فقر مستدام خصوصا في ضواحي المدن والمناطق النائية، وهو ما دفع الحكومة وبإيعاز من رئيس الجمهورية الى التحرك في هذا الاتجاه علها تنجح في تحقيق التنمية المطلوبة والغائبة منذ عقود.

وبلغة الأرقام فإن أكثر من ثمانية ملايين ونصف جزائري من مجموع السكان المقدر عدده بنحو 43 مليون نسمة يعيش في ظروف صعبة في مناطق فقيرة في الأرياف وفي هوامش المدن الكبرى حيث ينعدم كثير من مقوّمات الحياة الأساسية كالسكن والمياه والكهرباء والمدارس والمستوصفات والنقل. وتسعى الحكومة الجزائرية إلى وضع برنامج استعجالي.

1-معايير تصنيف مناطق الظل: بهدف إحصاء المناطق المحرومة وتصنيفها كمناطق ظل تم الأخذ بالاعتبار المعايير التالية[20]:

تدقيق وتصويب العمليات المقترحة سواء من حيث العدد أو الموضوع أو اعتماد الموضوعية في اقتراح العمليات فقط ذات الصدى الفعلي.

الحد من اقتراح العمليات في إطار التحسين الحضري.

التركيز على العمليات التي لها الأثر المباشر والسريع على حياة المواطن خاصة في المناطق البعيدة والإسراع في تسجيلها مع مراعاة عناصر: التكلفة، قصر مدة الانجاز، والأثر الايجابي والمباشر على تلك المناطق، ومن هذه العمليات:

- التقاط المنابع المائية، تهيئتها ووضعها في خدمة المواطنين في شكل عين عمومية أو انجاز
- خزانات صغيرة مع شبكة توزيع المياه وتزويد هذه الخزانات بالصهاريج.
- الصرف الصحي وضع شبكة الصرف الصحي مع محطة للتصفية تتم معالجتها دوريا واستعمال الطاقة الشمسية سواء للاستعمال المنزلي أو للإنارة العمومية
- تزويد هذه المناطق بخزانات غاز البروبان
- فتح المسالك، وغيرها من العمليات التي تفيد هذه المناطق ويمكن انجازها بنفس الطريقة السالف ذكرها، مع ضرورة إشراك المصالح التقنية للدائرة.
- وبتطبيق هذه التوجيهات والمعايير تم استخلاص النقائص والاحتياجات التي تعاني منها المناطق محرومة والتي من خلالها يمكن تصنيفها كمناطق ظل.

بدرجة أولى المناطق غير المزودة بالمياه الصالحة للشرب، غير المربوطة بشبكة الكهرباء، غير المزودة بالغاز الطبيعي، غير المزودة بشبكة الصرف الصحي، غير المتوفرة على النقل العمومي والمراكز الصحية والمنعدمة الطرقات أو التي تتوفر على طرق مهترئة بالإضافة إلى غياب الأمن .

- وبدرجة أقل المناطق التي لا يتوفر بها الإطعام المدرسي التدفئة المدرسية، اكتظاظ الأقسام ملعب جواري، خطر طبيعي واد، انجراف مع الأخذ بعين الاعتبار في إعطاء الأولوية في تصنيف المناطق

2-أولويات مناطق الظل[21]:

- بعد المنطقة عن مركز البلدية (مقر البلدية).

[20]- سامي بسة ووردة حدوش، ماهية مناطق الظل وقراءة في وضعية البرنامج الاستعجالي الخاص بمناطق الظل، مجلة السياسة العالمية، مجلد5، العدد1، 2021، ص ص: 8-18.

[21]- سامي بسة ووردة حدوش، نفس المرجع السابق.

- المساحة التقريبية للمنطقة وعدد السكان.
- بعد المنطقة عن المدرسة الابتدائية الأقرب وكذا المتوسطة الأقرب.
- بعد المنطقة عن المركز الصحي الأقرب بعد المنطقة عن السوق الأقرب.

المطلب الثاني: واقع الوضعيات المالية والمادية لبرامج التنمية المخصصة لمناطق الظل ببلدية افلو

احصت ولاية الاغواط 57 منطقة ظل سجل بها 101 مشروعا تنمويا، من بينها 68 عملية منتهية ومستلمة وموضوعة حيز الخدمة وأربعة (4) مشاريع في طور الإنجاز في حين تم إحصاء 29 عملية لم تنطلق بعد، كما أوضح من جهته والي الولاية عبد القادر برادعي.

وأشار الى أنه خصص أزيد من 800 مليون دج من بواقي العمليات التنموية للولاية الخاصة بالسنوات الماضية، و170 مليون دج ضمن البرامج القطاعية لمناطق الظل في حين تم إنجاز مشروع بقيمة 7 ملايين دج تطوعا من أحد المقاولين وقد مست تلك المشاريع مناطق الظل عبر أقاليم 15 بلدية بولاية الأغواط[22].

الفرع الأول: تمويل مشاريع مناطق الظل ببلدية افلوعن طريق المخططات البلدية للتنمية:

في ظل المخطط التنموي المناطق الظل سعت بلدية افلو الى الاهتمام بهذه المناطق من خلال إعطائها الأولوية ونصيبها في التنمية المحلية من خلال برنامج المخطط البلدي للتنمية كما هو موضح في الجدول رقم (01) التالي:

[22]- وكالة الانباء الجزائرية، مناطق الظل: الدولة تسعى إلى تجسيد مفهوم الريف المنتج، انظر الموقع:
https://www.aps.dz/ar/regions/101891-2021-02-17-15-32-23

برنامج المخطط البلدي (PCD) لتنمية مناطق الظل بلدية افلو (2019-2023)

الرقم	تسمية البرنامج	سنة البرنامج	مصدر التمويل	رخصة البرنامج	النسبة المادية%	الوضعية المادية
1	إنجاز ممر مائي بقرية الوادي المدسوس	2019	PCD	99994000.00	100	مغلقة
2	إنجاز خزان مائي سعة 100م3 بمنطقة عين تودرة	2020	PCD	3310000.00	100	مغلقة
3	تجديد قنوات الصرف الصحي +حوض ترسيب بمنطقة وامري	2020	PCD	2852000.00	100	مغلقة
4	دراسة ومتابعة وإنجاز قسمين بمنطقة تبد ملحقة بمدرسة عباسي طاهر	2020	PCD	5499000.00	100	مغلقة
5	إقتناء حافلة للنقل المدرسي لمنطقة الظل الواد المدسوس	2021	PCD	8809000.00	100	مغلقة
6	إقتناء ووضع صهاريج غاز البروبان بمدرسة عباسي طاهر بالواد المدسوس	2021	PCD	1140000.00	100	مغلقة
7	التكسية السطحية للطريق الرابط بين عين السخونة قورو على مسافة 03 كلم	2021	PCD	14972000.00	100	مغلقة
8	إنجاز خزان مائي سعة100م3 مع الربط بالبئر بقورو (عين السخونة)	2021	PCD	3515000.00	100	مغلقة
9	إنجاز خزان مائي بسعة 50م3 بمنطقة عين تودرة (مراح السدرة) مع قنوات الربط على مسافة 1500م ببلدية أفلو	2021	PCD	3356000.00	100	مغلقة
10	إنجاز خزان مائي سعة 50م3 بمنطقة عين تودرة (خنق لعطش) مع قنوات الربط على مسافة 1300م ببلدية أفلو	2021	PCD	3278000.00	100	مغلقة
11	إنجاز شبكة الصرف الصحي مع حوض الترسيب بمنطقة "النصيرة قورو" ببلدية أفلو	2021	PCD	5080000.00	100	مغلقة
12	إنجاز قنوات ربط خزان مائي ببئر واد مدسوس على مسافة 1.9كلم	2021	PCD	2130000.00	100	مغلقة
13	إنجاز منشأ فني بمنطقة عين تودرة (مراح السدرة)	2021	PCD	11891000.00	100	مغلقة
14	تحديث تجهيزات مدرسة عباسي الطاهر	2021	PCD	789000.00	100	مغلقة
15	فتح مسلك بمنطقة عين تودرة (مراح السدرة) على مسافة 1.5كلم	2021	PCD	1919000.00	100	مغلقة
16	إنجاز منشأ فني مصبرت منطقة توافز	2022	PCD	7485000.00	100	مغلقة
17	فتح مسلك بمنطقة تيراين على مسافة 4 كلم	2022	PCD	2369000.00	100	مغلقة
18	فتح مسلك بمنطقة سيدي بولقمة على مسافة 2 كلم	2022	PCD	2261000.00	100	مغلقة
19	إنجاز منشآت فنية بقنوات بطريق تيراين والتوافز	2022	PCD	21701000.00	100	مغلقة
20	إنجاز وإعادة الإعتبار لملاعب جوارية للعشب الإصطناعي بأحياء أفلو 04 حصص (ح1إنجاز ملعب جواري بعين يعقوب-ح2ملعب جواري بعين وامري-ح3إعادة الإعتبار لملعب جواري أم قرين -ح4 إعادة الإعتبار لملعب جواري أم قرين)	2023	PCD	21650000.00	100	مغلقة
21	فتح المسلك الرابط بين عين الرويبة ومشتى الصفية على مسافة 1.5 كلم	2023	PCD	2350000.00	100	مغلقة
22	فتح مسلك بربط طريق النبد ومنطقة التافزة على مسافة 2.2 كلم	2023	PCD	3337000.00	100	مغلقة

الشكل الرقم (02)المصدر: من اعداد الباحثين بناء على معطيات قدمها الأمين العام لبلدية افلو.

من خلال الشكل رقم (02) فيظل برنامجالمخطط التنموي لمناطق الظل سعت بلدية افلو الى الاهتمام بهذه المناطق من خلال إعطائها الأولوية في التنمية المحلية من خلال برنامج المخطط البلدي للتنمية(PCD) ورصد مبلغ قدره 13968700000دجكما هو موضح وهذا الجدول يعكس الدور المهم للبلدية في تنمية مناطق الظل.

الفرع الثاني: المشاريع المنجزة من خلال برنامج مناطق الظل (2019-2023):

1-مشاريع التطهير والصرف الصحي: حيث تعتبر شبكة التطهير والصرف الصحي من أولويات الحياة الكريمة وأدني حقوقالمواطن،وقد نالت هذه المشاريع نسبة معتبر من اهتمام البرامج التنموية في مناطق الظل بتغطية مالية مقدرة ب 793200000 دج.

2-مشاريع الربط بشبكة الكهرباء والغاز: في منطقة مثل التي تتميز بالبرودة القاسية المرتفعة صيفا فان انعدام الكهرباء والغاز يعبر عن قساوة الطبيعة، لذا كانت مشاريع الربط بشبكة الكهرباء والغاز من اولويات التنمية في مناطق الظل بأفلو فقد نالت قسطا معتبرا من التنمية بمساهمة مالية قدرها114000000 دج.

- وأثنى المكلف بمهمة لدى رئاسة الجمهورية على سيرورة مشاريع دعم مناطق الظل بولاية الأغواط، معتبرا أن فتح المسالك التي تربط بين الريف والطرقات الرئيسية مشاريع تحمل أبعادا اقتصادية ستمكن من دعم النشاطات المحلية والمتعلقة أساسا بالفلاحة وتربية المواشي وضمان نقل المنتوجات من أجل تسويقها[23].

3-**التهيئة والعمرانية:** نظرا لطبيعة التضاريس وتشتت مناطق الظل عن البلدية فقد نالت مشاريع فك العزلة عن هذه المناطق احدى اهتمامات برامج التنمية المحلية حيث بلغ الغلاف المالي الذي يغطي هذه المشاريع مقدار 2720800000 دج أي ما نسبتة 25.37 % من نسبة تغطية برامج التنمية المحلية

- وأثنى المكلف بمهمة لدى رئاسة الجمهورية على سيرورة مشاريع دعم مناطق الظل بولاية الأغواط، معتبرا أن فتح المسالك التي تربط بين الريف والطرقات الرئيسية مشاريع تحمل أبعادا اقتصادية ستمكن من دعم النشاطات المحلية والمتعلقة أساسا بالفلاحة وتربية المواشي وضمان نقل المنتوجات من أجل تسويقها. 22

4-مشاريع التزويد بالمياه الصالحة للشرب: الماء أساس الحياة فكيف للإنسان أن يعيش بدون ماء لذا اعتبر التزويد بالمياه الصالحة للشرب من اولويات تحسين مستوى المعيشة بمناطق الظل، حيث بلغ الغلاف المالي الذي يغطي هذه المشاريع مقدار1558900000 أي 10.58%.

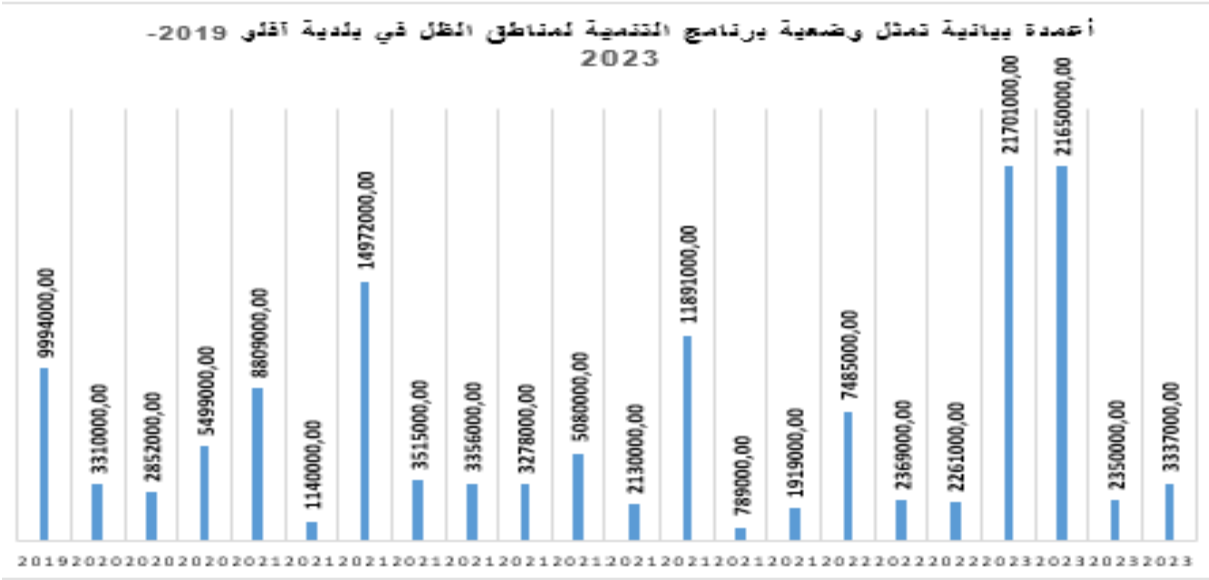
وقد عاين مشاريع تتعلق بحفر أربع آبار عميقة وإنجاز ثلاثة خزانات مائية بمناطق معزولة تابعة لدائرة آفلو، معتبرا إنجاز تلك المشاريع سيساهم في دعم الفلاحة وتربية المواشي على حد سواء.23

5-مشاريع الصيانة وتوسعة المدارس الابتدائية: التربية اساس التحضر والتنمية، بلدية افلو كغيرها من البلديات تسعى جاهدة لتكوين النشا الصاعد في ظروف حسنة فقد نالت مشاريع

[23]- وكالة الانباء الجزائرية، مناطق الظل انظر الموقع: https://www.aps.dz/ar/regions/101891-2021-02-17-15-32-23

الصيانة والتوسعة في المدارس ما قيمته.1509700000 دج بنسبة 8.45 % من برامج مشاريع التنمية المحلية في مناطق الظل وتبقى مشاريع أخرى مقترحة سنة 2024.

ولدى تفقده منطقتي وادي المدسوس ووادي الصفصاف بإقليم بلديتي آفلو وسيدي بوزيد (110 كلم شمال الأغواط) أكد السيد مراد أن بناء قاعات العلاج في مثل هذه الأماكن يعتبر خطوة نحو الأمام، خاصة أن المنطقة كانت تعاني سابقا من وجود حالات وفاة بسبب لسعات العقارب بسبب بعد المناطق عن أقرب مركز صحي، كما نوه كذلك بتواجد طواقم شبه طبية يقيمون بنفس المنطقة.



الشكل رقم (03): من انجاز الباحثين بناء على معطيات قدمها الأمين العام لبلدية افلو ديسمبر 2023

من خلال الشكل رقم (3) الموضح أعلاه نلاحظ أن المنحنى البياني يمثل النسب الخاصة بالوضعية المالية لبلدية آفلو وقيمة المبالغ التي رصدت من أجل تنمية مناطق الظل بداية من سنة 2019، ونلاحظ أن مشاريع "مناطق الظل" تأخرت في الانطلاق بسبب وباء كورونا، لذلك جمدت السلطات مئات المشاريع لبضعة أشهر استمرت إلى مطلع سبتمبر 2019 ونلاحظ هناك ارتفاع خلال سنة2023 في ترصيد المبالغ المالية من أجل تنمية هاته المناطق وهذا راجع للإرادة السياسية ويعكس الدور الهام الذي تجسده البلدية في تحقيق التنمية لمناطق الظل.

المطلب الثالث:اليات الرقابة لمشاريع مناطق الظل.

نظرالأهمية مناطق الظل كبرنامج كانت هناك ازدواجية في عملية الرقابة والتقييم والتقييم والتقويم يكون حسب طبيعة النظام السياسي لكل دولة، فمنهجية السياسة العامة عبر العالم

تقوم المؤسسات الرقابية المنتخبة والتمثيلية لكل فئات الشعب بتقييم السياسات العامة وتطبيق مقاربات صرف المال العام،والتقويميجب أن يقوم به أخصائي في التنميةبصفة مستمرة ويجب أن يشمل التقويم على الناحيتين هما مدى التغير الذي طرأ على المواطنين نتيجة اشتراكهم في عمليات تنمية المجتمع ومدى التغيير الذي طرأ على المجتمع المحلي نتيجة لنفس العملية مع مرافق ومشروعات وخدمات[24].

تبعا للقانون الجزائري، تتولى وزارة الداخلية والجماعات المحلية المسؤولية الكاملة عن الجانب التنموي عبر التقسيم الإداري (الولاية والدائرة ثم البلدية)، إلا أن الرئيس تبون فضل إلحاق جزء من مراقبة هذا الملف برئاسة الجمهورية، بعد تعيين إبراهيم مراد مستشاراً للرئيس مكلفاً بمناطق الظل[25].

وقد قامت وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية بإعداد حصيلة كاملة حول مشاريع مناطق الظل، في إطار التزام الوزارة بتنفيذ تعهدات وقرارات رئيس الجمهورية، تجري مصالح الداخلية عملية حصر كاملة المشاريع مناطق الظل في 58 ولاية.

عاينت لجان تفتيش من وزارة الداخلية والجماعات المحلية أكثر من 800 مشروع في إطار مهمة تفتيش للتأكد من تجسيد مشاريع لصالح مناطق الظل في الجزائر،وقد تم إحصاء حوالي 800 عملية تنموية ومشروع مشمول بالتفتيش وأوفدت وزارة الداخلية والجماعات المحلية لجان تفتيش وزارية إلى كل ولايات البلاد، للتأكد من تجسيد برامج التحسين والاستدراك لفائدة مناطق الظل وطبقا لبيانات رسمية نشرتها عدة ولايات، فإن اللجان الوزارية تنقلت مع موظفين في الولايات المستفيدة من برامج التحسين والاستدراك لصالح مناطق الظل وعاينت المشاريع المجسدة في البلديات والمعزولة والأحياء التي تم تصنيفها بمعايير مناطق الظل .

وشملت مهام لجان التفتيش التأكد من الإجراءات القانونية الخاصة بالمشاريع المجسدة، ثم معاينة المشاريع في عين المكان. والحديث مع السكان والمواطنين.

ولقد قامت لجان التفتيش الوزارية بعقد لقاءات مع السكان والمجتمع المدني لإعداد تقارير مفصلة حول تجسيد مشاريع مناطق الظل وحولا لمشكلات التي واجهت العمليات التنموية، وهذا بالتنسيق مع الجمعيات والمجتمع المدني وطبقا للتقارير والبيانات الرسمية وتنفيذا لتعليمات وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية والتحقق من مدى التكفل بالمشاريع المسجلة قبل نهاية العام المنصرم.

[24]- محمد حليفة، مرجع سبق ذكره، ص: 65.

[25]- عاطف قدادرة، "مناطق الظل" في الجزائر تنتظر إجراءات تبون لإخراجها من التهميش، انظر الموقع: https://www.independentarabia.com/node/162551/

وتشمل مهام اللجان حصر المشاريع التي لم تستفد من التمويل بغرض تخصيص الاعتمادات اللازمة لبرنامج التنمية، كما تهدف هذه الزيارات إلى الوقوف على مدى تجسيد المشاريع المنطلقة غير المكتملة قبل تاريخ 5ديسمبر2023 والحائزة على التمويل اللازم والوقوف على مدى دخولها حيز الخدمة، وكذا مدى التكفل بالاحتياجات الخاصة بمناطق الظل التي لم يتم إحصاؤها سابقا لتدارك النقائص المسجلة والإصغاء لانشغالات ساكنيها والمجتمع المدني والمنتخبين بالإضافة إلى تسجيل الاختلالات الإدارية المالية والتقنية التي تعترض إتمام المشاريع المخصصة لمناطق الظل [26].

الخاتمة:

أضحى لزوماً تبني الخيارات الاستراتيجية المرتبطة ببعث نموذج تنموي جديد وذلك عبر أسس جديدة وبرؤية جديدة وتعزيز دور الجماعات المحلية، باعتبارها شريكاً للدولة في البناء المشترك للسياسات العمومية على اسس الحكامة والتشاركية الكفيلة بدعم التكامل بينها وبين الدولة والتوجه نحو تنمية الاقليم والاقتصاديات المندمجة وتهيئة فضاءات وأماكن العيش والمحافظة على الموارد الطبيعية.

والتنمية المحلية تقتضي مشاركة جميع الفواعل الرسمية وغير الرسمية، ومن الضروري إشراكا لمواطنو المجتمع المدني والأحزاب السياسية ولا يتم ذلك إلا بإيجاد مجالس محلية منتخبة كفئة تكون مهامها دراسة الإقليم المحلي وتشخيص المشاكل الاجتماعية وخاصة في المناطق النائية والمعزولة ومناطق الظل التي يعاني سكانها أزمات البطالة والسكن وانعدام كل الحاجات الضرورية

وعليه فالكل ملزم بالقيام بدوره سواء على المستوى المحلي أو على المستوى الوطني لأن التنمية بكل أنواعها وأبعادها المختلفة عمل تشاركي وجماعي بين مختلف الفاعلين بدءا برسم هذه السياسة التنموية ومتابعتها إلى غاية تنفيذها وتجسيدها في الواقع.

نتائج الدراسة: من خلال دراسة واقع التنمية المحلية لمناطق الظل ببلدية افلو ولاية الاغواط وهي ولاية تم الاعلان عنها ولاية منتدبة خلصت الدراسة ان:

للجماعات المحلية دور محوري في تحقيق التنمية المحلية لمناطق الظل وذلك من خلال مجموعة من النتائج تتلخص في:

-للجماعات المحلية دور كبير للمساهمة في برامج التنمية المحلية بأشكالها الثلاث (pcd.Psd. focl) بتحقيق مجموعة من المشاريع الضرورية في مناطق الظل ببلدية افلو ---التنمية ليست مسألة

[26]- فيصل. ل، وزارة الداخلية توفد لجان تفتيش للولايات بغرض متابعة مدى تجسيد برامج مناطق الظل، يومية الأن، انظر موقع: https://elaane.dz/?p=31450

تقنية فقط، بل تتطلب خيارات سياسية واجتماعية ولها شروط محدّدة مثل الاستثمار الأفضل للموارد الطبيعية والبشرية والاجتماعية وكيفية استخدام المؤسسات استخداماً أفضل، إضافة إلى توافر الجدوى الاقتصادية الاجتماعية لهذا الاستثمار

-التنمية الحقيقية بحاجة إلى ثقافة واسعة ودراسات معمّقة لكلّ واقع البلديات في الجزائر ولن يكون ذلك إلا عبر وضع رؤية وطنية شاملة من رأس الهرم، أي السلطة ورؤية الحكومة إلى النطاق البلدي الصغير

-تلاحظ انه رغم وجود هذه البرامج المشاريع والهيئات منذ حقبة معتبرة من الزمن الا ان التنمية المحلية لم تتحقق وخير دليل على ذلك الاحصاءات المزايدة لمناطق الظل والمشاريع المقترحة لتحقيق التنمية

-التقليل من مركزية الاقتصاد الوطني في المدن حتى لا نبقى واقعين في أزمة أحزمة البؤس ومناطق الظل وما ينتج منها من مشاكل وصعاب

-غياب وعي المواطن بالمحافظة على هياكل المجتمع وغياب المجتمع المدني في المشاركة في التنمية المحلية تلاحظ غياب بعض القطاعات عن التنمية مثل الصحة والرياضة،الاسواق، والتي تعتبر من المشاريع المهمة في حياة الانسان

توصيات:بناء على النتائج المتوصل اليها نقدم بعض التوصيات:

-توجيه التنمية نحو قطاعات منتجة كتشجيع الفلاحة وتربية المواشي والصناعات التقليدية.

-تفعيل مشاركة المجتمع المدني في التنمية المحلية من خلال الاقتراحات للمشاريع ومتابعتها.

-تنصبلجنة خاصة بإرساء نموذج تنموي جديد خاص بالمناطق الظل والمناطق الجبلية

- استحداث منصة الكترونية على شكل " اقتراح مواطن " لإشراك المواطن في التنمية وإعداد بطاقية وولائية ووطنية إحصائية لمناطق الظل وتصنيفها وترتيبها حسب أولويات التنمية في الجانب الفلاحي والسياحي والصناعي باعتبار أن هذه المناطق تمتاز عادة بالطابع الفلاحي والجبلي.

المراجع:

1. التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020، الصادر بالجريدة الرسمية، العدد 82، بتاريخ 30ديسمبر 2020 .
2. التعديل الدستوري لسنة 2016، الصادر بالجريدة الرسمية، عدد 14، المؤرخ في 7 مارس 2016، 30
3. القانون رقم 11/10 المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية، العدد 37، المؤرخ في 3 جويلية 2011
4. حسن عواضة، الادارة المحلية وتطبيقاتها في الدول العربية، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر، بيروت، لبنان،1983، ص17 .
5. موسى شحادة، القانون الإداري، منشورات جامعة القدس المفتوحة، القاهرة، مصر،1996 ص:92

6. ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، 1999، ص: 95 .
7. رايس سامية، الرقابة الوصائية على المجالس البلدية في النظامين الجزائري والتونسي، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية، المجلد 09، ال عدد02، 2016، ص ص: 251-264.
8. عبد الرحمان إبراهيم رجب، مفاهيم ونماذج تنمية المجتمع المحلي المعاصر، مؤسسة الشرق الأدنى، القاهرة، مصر 1988، ص:06.
9. تقرير الأمم المتحدة، التنمية المحلية في المناطق الريفية العربية (مفاهيم وتجارب)، نيويورك، و.م.أ، 1998، ص ص: -21-20 .
10. تقرير الأمم المتحدة، نفس المرجع، ص 20.
11. احمد عبد اللطيف رشاد، التنمية المحلية، دار الوفاء لدنيا النشر والتوزيع، مصر، 2011.
12. عبد الحميد خميسي، الاوراس كوم: انظر الموقع/https://www.awras.com :
13. أمارتيا سن، التنمية حرية، سلسلة عالم المعرفة، الكويت، 2004.
14. بيرتاز ستيفتانج واخرون، التنمية الاقتصادية المحلية، منشورات البنك الدولي، 2004، ص: 09 .
15. حسن احمد إبراهيم عبد العال، دور الإدارة المحلية في تحقيق التنمية الاقتصادية المحلية المستدامة في ظل التحولات السياسية والتطورات الاقتصادية الراهنة، المجلة العربية للإدارة، المجلد41، العدد 02، 2021، ص ص: 191-210.
16. محمد حليفة، مدى مساهمة المجتمع المدني في تفعيل التنمية المحلية بالجزائر، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، المجلد5، العدد1، 2022، ص ص: 55-78.
17. تقرير الأمم المتحدة، التنمية البشرية لبرنامج الامم المتحدة الإنمائي، نيويورك، 1993، ص66.
18. إبراهيم مزياني وسرير عبد الله رابح، دور الجماعات المحلية في تنمية مناطق الظل في الجزائر، مجلة الناقد للدارسات السياسية، مجلد06، ال عدد02، 2022، ص ص591-614.
19. القانون رقم 11/10 المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية، العدد 37، المؤرخ في 3 جويلية2011.
20. سامي بسة ووردة حدوش، ماهية مناطق الظل وقراءة في وضعية البرنامج الاستعجالي الخاص بمناطق الظل، مجلة السياسة العالمية، مجلد5، العدد1، 2021، ص ص: 8-18.
21. سامي بسة ووردة حدوش، نفس المرجع السابق.
22. وكالة الانباء الجزائرية، مناطق الظل: الدولة تسعى إلى تجسيد مفهوم الريف المنتج، انظر الموقع : https://www.aps.dz/ar/regions/101891-2021-02-17-15-32-23
23. وكالة الانباء الجزائرية، مناطق الظل انظر الموقع-https://www.aps.dz/ar/regions/101891-2021 : 02-17-15-32-23
24. محمد حليفة، مرجع سبق ذكره، ص: 65.
25. عاطف قدادرة، "مناطق الظل" في الجزائر تنتظر إجراءات تبون لإخراجها من التهميش، انظر الموقع: /https://www.independentarabia.com/node/162551