

## الخدمات المجتمعية والعدالة في المدينة

الفصل السابع عشر من كتاب جغرافية الحضر : منظور عالمي

ترجمة بتصرف

أ.د. مضر خليل عمر

### المقدمة

صاغ كاستيلز مصطلح "الاستهلاك الجمعي" (١٩٧٧) للإشارة إلى الميل المتزايد ، طوال القرن العشرين ، لحكومات المجتمع الرأسمالي المتقدمة للتدخل في توفير السلع والخدمات العامة . يشير الاستهلاك الجمعي إلى جميع الخدمات المنظمة المقدمة للمجتمع من خلال آليات غير سوقية ، مدفوعة جزئياً على الأقل من أُمال العام . يمكن للأفراد والأسر ذات الموارد الشخصية المحدودة قياس مستوى جودة حياتهم من حيث الاستهلاك الجمعي من السلع والخدمات العامة المتاحة محلياً (من حيث توافرها وسهولة وصولهم إليها والافادة منها) . إلى حد كبير ، يختلف توافر ومستوى استهلاك الخدمات العامة عبر فضاء المدينة بين الفئات الاجتماعية . إن "عدالة" التوزيع التفاضلي لخدمات الرفاه الاجتماعي هي قضية مركزية في مفهوم العدالة الاجتماعية .

في هذا الفصل ندرس جغرافية الاستهلاك الجمعي في المدينة ، والوسائل المختلفة لتلبية احتياجات الرفاهية الاجتماعية ، والآثار المترتبة على الاستهلاك الجمعي للتغيرات الأخيرة في طبيعة دولة الرفاهية . ((واجب الدولة تحقيق مستوى رفاه لشعبها لائق بمكانتها)). . ثم ندرس نظرية المنافع العامة والتأثيرات الجغرافية على توزيع الخدمات العامة الحضرية . نحدد المنظورات النظرية الرئيسية حول تقديم الخدمة العامة ، بدءاً من التوزيع المستند على السوق إلى التخصيص على أساس الحاجة . ثم يتحول الاهتمام إلى عدالة أنماط الاستهلاك الجمعي والقضايا الرئيسية : الكفاءة والإنصاف والمساواة في تقديم الخدمة العامة . نتقصى الكفاءة الموضوعية ، وإمكانية الوصول الشخصية والموقعية ، وأنماط عدم المساواة في استهلاك الخدمات الحضرية . يتم بعد ذلك معالجة مسائل الإنصاف الإقليمي والاجتماعي في تقديم الخدمة العامة على المستوى الحضري مع الإشارة بشكل خاص إلى أطروحة "استغلال الضواحي" ، وعلى المستوى داخل الضواحي مع الإشارة إلى حالة المقيمين خارج المؤسسات في مركز المدينة ، والتفاضلية في توافر وجودة الخدمات التعليمية في المدينة . أخيراً ، نركز على قيمة مفهوم العدالة الاجتماعية عند دراسة جغرافية الخدمات الحضرية .

### توفير احتياجات الرفاه الاجتماعي

وفقاً لإعلان الأمم المتحدة العالمي لحقوق الإنسان ، لكل شخص الحق في مستوى معيشي ملائم لصحة ورفاهيته وعائلته ، بما في ذلك الطعام والملابس والسكن والرعاية الطبية والخدمات الاجتماعية اللازمة والحق الأمن في حالة البطالة أو المرض أو الإعاقة أو الترميل أو الشيخوخة أو غيرها من أسباب انكماش الرزق في ظروف خارجة عن إرادته . (بيرسون ١٩٩١) . فهناك اختلافات كبيرة بين البلدان والمدن وداخلها في مدى تحقيق هذه الأهداف . وهناك أيضاً العديد من الطرق المختلفة التي يمكن من خلالها تلبية "احتياجات الرفاهية" هذه . وتشمل هذه :-

١ . الدعم المتبادل للأسرة والأصدقاء . هذا يتراوح من شبكات "الأسرة الممتدة" الموجودة في العديد من مجتمعات العالم الثالث للتبادل غير الرسمي للخدمات ، مثل رعاية الأطفال ، بين الأسر في المجتمع الرأسمالي المتقدم .

٢. المنظمات الخيرية والتطوعية. وتتراوح هذه من مجتمعات المنفعة المتبادلة التي تشكلت في مدن القرن التاسع عشر لتأمين الأسر ضد مخاطر المرض والشيخوخة والوفاة إلى المجموعة المتنوعة الحالية من وكالات القطاع التطوعي ، بما في ذلك الصناديق الخيرية ومجموعات الضغوط .

٣. الأسواق الخاصة. قد يوفر أصحاب العمل في القطاع الخاص لعمالهم ليس فقط الدخل ولكن أيضاً معاشات التقاعد والتأمين الصحي ، في حين يمكن للأفراد والأسر شراء التعليم والرعاية الصحية والمعاشات من مؤسسات القطاع الخاص .

٤. الدولة. الاعتقاد بأن الدول تتحمل مسؤولية ضمان تمتع جميع المواطنين بمستوى معيشي لائق يترجم إلى توفير عام مباشر للخدمات مثل الرعاية الصحية والإسكان والتعليم على أساس غير السوقى . هذه الفلسفة مغلقة في دولة الرفاهية بعد الحرب العالمية الثانية . ويشار أيضاً إلى رعاية الدولة باسم الاستهلاك الجمعي .

### الطبيعة المتغيرة للرفاه

تختلف درجة اعتماد الناس على الدولة لتلبية احتياجاتهم الأساسية من الرفاهية باختلاف السياق السياسي والاقتصادي . من المرجح أن يعتمد أفراد عائلة حضرية متوسطة الدخل في بريطانيا على خدمة الصحة الوطنية (NHS) الممولة من الدولة لتلبية احتياجاتهم من الرعاية الصحية ، في حين أن عائلة مماثلة في الولايات المتحدة من المرجح أن يكون لديها خطة تأمين صحي خاصة وأن تستخدم بشكل خاص المراكز الصحية . علاوة على ذلك ، تتوفر الرعاية الصحية مجاناً داخل المدن البريطانية للجميع ، بينما قد يضطر سكان المدن الفقراء في الولايات المتحدة الأمريكية إلى الاعتماد على المستشفيات العامة غير الممولة والتي تتناقض بشكل ملحوظ مع مرافق الضواحي عالية الجودة .

تتغير طبيعة ومستوى تقديم الخدمة العامة في جميع أنحاء العالم . وقد شهدت العقود الأخيرة درجة من التقارب نحو نموذج دولة الرفاهية الليبرالية . العامل الرئيسي وراء هذا الاتجاه هو الضغط المالي المتزايد على أنظمة رعاية الدولة عن طريق زيادة الطلب على الخدمات وتراجع قاعدة الموارد التي يمكن من خلالها تلبية تكلفة تقديمها مجاناً . تتبع القوى الرئيسية المؤدية إلى زيادة الضغط المالي على خدمات الرعاية الاجتماعية من مجموعة معقدة من العوامل الديموغرافية والثقافية والاقتصادية . تؤثر إيديولوجية الدولة أيضاً على تقديم خدمات الرفاهية مع إدخال سياسات إعادة الهيكلة ، الأكثر تقدماً في البلدان التي تهيمن عليها حكومات اليمين الجديد ، كما هو الحال في المملكة المتحدة بين ١٩٧٩ و ١٩٩٧ تحت تانتشر وماجور ، وفي الولايات المتحدة الأمريكية من ١٩٨١ إلى ١٩٩٣ في عهد ريغان وبوش . استمر التأكيد على زيادة المسؤولية الفردية وتقليل دور دولة الرفاهية في المملكة المتحدة و الولايات المتحدة الأمريكية في ظل إدارتي بليز وكلينتون ، وفقاً لمبدأ "لا حقوق بدون مسؤوليات" ، كما هو واضح في سياسات مثل الرفاهية للعمل .

على الرغم من القيود المالية المفروضة على دولة الرفاهية ، فإن ضمان توافر الخدمات للمواطنين (سواء من خلال التزويد المباشر أو من خلال أشكال الاستعانة بمصادر خارجية) يظل الهدف الرئيسي للحكومة المحلية الحضرية . يمتص توفير الخدمة العامة معظم التمويل المقدم للحكومة المحلية من الضرائب والمصروفات الحكومية المركزية ويوظف الغالبية العظمى من موظفي الحكومة المحلية . لا تزال طبيعة تقديم الخدمة العامة محدداً رئيسياً لرفاهية الفئات الاجتماعية المختلفة في المدينة .

### نظرية السلع العامة

التمييز بين السلع الاستهلاكية الخاصة والعامة أمر محوري لمفهوم الاستهلاك الجمعي . وفقاً لـ (Samuelson 1954) ، في حين أنه يمكن استهلاك السلع الخاصة من قبل شخص واحد أو أسرة واحدة وقابلة للتوزيع حسب الأسواق الخاصة ، فإن السلع العامة لها

خصائص تمنع ذلك . من الأمثلة على السلع الخاصة الطعام والملابس والمستهلكات المعمرة ، في حين تشمل السلع العامة النموذجية الدفاع الوطني وإنارة الشوارع وخدمات الرفاهية . للسلع العامة البحتة الخصائص الأساسية الثلاث :-

١. التوريد المشترك ، مما يعني أنه إذا كان يمكن توريد السلع إلى شخص واحد ، فيمكن توريدها إلى جميع الأشخاص الآخرين دون أي تكلفة إضافية ؛

٢ عدم الاستبعاد ، مما يعني أنه بمجرد توفير السلع لشخص واحد ، من المستحيل حجبها عن الآخرين الذين يرغبون في الوصول إليها . وهذا يعني بالطبع أنه لا يمكن استبعاد الأشخاص الذين لا يدفعون مقابل الخدمة من مزاياها (مشكلة الراكب الحر) ؛

٣ القدرة على عدم الرفض ، مما يشير إلى أنه بمجرد توفير السلع أو الخدمة ، يجب استهلاكها بالتساوي من قبل الجميع ، حتى أولئك الذين قد لا يرغبون في القيام بذلك . على الرغم من أن بعض السلع العامة تظهر هذه الخصائص (مثل القوانين أو اللوائح المتعلقة للسلامة على الطرق) ، فإن القليل من السلع والخدمات تفي تمامًا بخصائص Samuelson Musgrave ، ومن الأفضل النظر إلى الشروط على أنها تمثل حالة نظرية متطرفة . بشكل ملحوظ ، العوامل الرئيسية التي تقوض هذا النقاء النظري ، وبالتالي تؤثر على توزيع المنافع العامة ، ذات طبيعة جغرافية .

### تأثير الوضع الجغرافي

أول هذه التأثيرات هو أثر الموقع الجغرافي على طبيعة وتوافر المنافع العامة النابع عن التقسيم القضائي ، أو الهيكل السياسي والإداري للمنطقة الحضرية . حيث يكون لكل ولاية قضائية سياسة محلية وموارد مالية مختلفة ، واحتياجات الإنفاق ، وتفضيلات "الحزم" معينة من السلع العامة . وبالتالي ، تختلف الحكومات المحلية اختلافاً كبيراً في كمية ونوعية السلع والخدمات العامة التي تقدمها . وهذا يعني أن مستوى موارد القطاع العام التي يتلقاها الفرد يعتمد غالباً على المكان الذي يعيش فيه . بشكل أكثر تحديداً ، الولاية القضائية .

تتبع الاختلافات في الاستهلاك الجمعي من القاعدة الضريبية المتغيرة جغرافياً ، والتي تعكس الاختلافات في الدخل وثروة الناس في الولايات القضائية المختلفة . يمكن أن تنشأ الاختلافات بين الولايات القضائية أيضاً من القرارات السياسية للمقيمين التي تسمح بتشكيل "نواحي الخدمة" التي تعكس فيها حزمة السلع العامة التفضيلات الجماعية المحلية . يمكن أن يؤدي هذا إلى "الهجرة المالية" بين السلطات القضائية مع انتقال الناس للحصول على حزمة الخدمات والضرائب الأكثر جاذبية لهم .

العامل الجغرافي الثاني الذي يقوض مفهوم الصالح العام ، نظراً لأن العديد من السلع والخدمات العامة (مثل المكتبات) "مرتبطة بنقاط" ، يجب على الأفراد تحمل تكاليف السفر لاستخدامها . بشكل عام ، استخدم الانخفاض مع زيادة التكلفة ، سواء تم قياس هذه التكلفة في الوقت أو الجهد أو المال . في مرحلة ما ، قد تصل التكاليف إلى مستوى لا يتم فيه استخدام الخدمة . في هذه الظروف ، يقوض تأثير المسافة معيار عدم الاستبعاد في توريد السلع العامة . وبالمثل ، في ظل ظروف تقديم خدمة عامة للمستهلك (مثل الحماية من الحرائق) ، قد تملئ المسافة أن مستوى الخدمة أقل من ذلك الذي يتمتع به المستهلكون الأقرب . في هذه الحالة تقوض الجغرافيا معيار العرض المشترك .

كما تؤثر العوامل الخارجية على مفهوم المصلحة العامة البحتة . إن العديد من أنشطة استخدام الأراضي لها تأثيرات خارجية لا تنعكس في التكاليف أو الأسعار ، وتؤثر على رفاهية المجتمعات . تعزز المرافق المرغوبة ، مثل المدارس الجيدة ، العوامل الخارجية الإيجابية ، في حين أن المرافق الضارة ، مثل تدوير القمامة ، تنتج مجالاً خارجياً سلبياً . ولا تقتصر التأثيرات الخارجية بالضرورة داخل حدود الحكومة المحلية . تحدث الآثار غير المباشرة عندما يتم استهلاك المرافق المقدمة في سلطة محلية واحدة ولكن لا يتم دفع ثمنها من قبل المقيمين في ولايات قضائية أخرى ، ومن الأمثلة الواضحة على ذلك التسوق الرئيسي ، والتسهيلات الثقافية

والترفيهية التي تقدمها مراكز المدن ويتمتعون بها على أساس إقليمي من قبل أولئك الذين يعيشون خارج حدود المدينة . قيل ومع دراسة المناطق الجغرافية لتقديم الخدمة العامة ، يجب علينا أولاً النظر في الأسئلة الرئيسية حول كيفية تمويل تقديم الخدمات العامة ومن يجب أن يستفيد منها .

### نظريات توفير الخدمة العامة

هناك ثلاث وجهات نظر نظرية رئيسية حول تقديم الخدمة العامة :-

١ . تتبنى المدرسة البديلة للسوق مبادئ السوق لتحديد السلع التي يجب تقديمها علناً . يتم تعريف السلع العامة على أنها تلك الخدمات المرغوبة التي تنفق على معدل الربح اللازم لجذب المخصصات الخاصة . من حيث التوزيع ، يجب تخصيص السلع العامة وفقاً لرغبة الناس في دفع ثمنها . وفقاً لنهج الاختيار العام هذا ، يقوم السياسيون المحليون الذين يتخذون قرارات بشأن تخصيص الخدمات العامة بذلك استجابةً لمطالب المستهلكين الناخبين التي يتم التعبير عنها عبر الدعم العام لخيارات ضريبية وإنفاق معينة في وقت الانتخابات . تفترض الصيغة الأكثر وضوحاً جغرافياً لنظرية الاختيار العام أن طلب الناخبين لحزم مختلفة من السلع العامة يتم تسجيله من خلال عملية الاختيار السكني ، مع اختيار الأفراد للعيش في ولاية حكومية محلية يجتمع مزيجها من الخدمات العامة والضرائب على أفضل وجه . يُنظر إلى البنية المجزأة للحكومة الحضرية على أنها نتيجة عامة لـ "تصويت الأسر بأقدامها" بهذه الطريقة .

يحتوي نموذج "الهجرة المالية" على عدد من الافتراضات المثالية (على سبيل المثال ، العلم الكلي من جانب الناخبين ، وعدم تحقيق وفورات الحجم في تقديم الخدمات ، وعدد كبير من البلديات). كما يتم تجاهل دور العوامل (مثل المرحلة في دورة الحياة) بخلاف حزمة الخدمة العامة والضرائب في انتقال الأسرة . والأهم من ذلك ، يتجاهل النموذج (أو ربما يسلط الضوء) على حقيقة أن العديد من الأسر لديها خيارات محدودة نسبياً لموقع السكن . بالنسبة لأولئك غير القادرين على المشاركة في اختيار السوق العام ، فإن استراتيجية "الخروج" ليست خياراً أو استقالة أو قبولاً مستقلاً "لوضعهم الحالي كونه كل ما هو متاح .

٢ . تجادل مدرسة الاسترضاء الإيديولوجي بأن السلع والخدمات العامة يتم توفيرها من قبل الطبقة المهيمنة من أجل إرضاء مصالح الطبقة المكبوتة وبالتالي الحفاظ على النظام الاجتماعي . هذا التفسير أساسي في النظرة الماركسية للتمويل العام التي ترى أن القطاع العام ضروري للشرعية السياسية وتراكم رأس المال على حد سواء .

٣ . تدعي مدرسة تقييم الاحتياجات أنه يجب تخصيص المنافع العامة وفقاً لما نحتاج بدلاً من القدرة على الدفع . في حين أن مبدأ المساواة مشترك مع وجهة نظر استرضاء الأيديولوجية ، فإن مدرسة تقييم الاحتياجات لا تفسر تنظيم المنافع العامة كآلية للقمع الطبقي ولكن تؤكد على هدف تخصيص المنافع العامة والخدمات من أجل رفاهية المجتمع ككل . المتأصل في هذا النهج هو السؤال الأساسي لقياس الحاجة ، وننتقل بعد ذلك إلى هذه القضية .

### قياس الاحتياجات

يتم تحديد الاحتياجات فيما يتعلق بمتطلبات الفرد (مثل الطعام أو العلاج الطبي) ، ولكن أيضاً فيما يتعلق بالأعراف أو المعايير السائدة في المجتمع . في حين أن بعض الاحتياجات الأساسية أو الفسيولوجية مشتركة بين جميع البشر ، حيث تنشأ العديد من "الاحتياجات" من سياقات اجتماعية جغرافية محددة . وبالتالي ، قد "تحتاج" عائلة أمريكية في الضواحي إلى سيارتين أو أكثر للانخراط في أنماط النشاط اليومي للأسرة في سياق المدينة الأمريكية المشتتة مكانياً ، ولكن من منظور وسياق حضري بريطاني نموذجي ، يكون من الصعب التمييز بين هذه "الاحتياجات" .

إن أحد الأجهزة التصنيفية المفيدة هو نموذج ماسلو "التسلسل الهرمي للاحتياجات البشرية" ، حيث يُنظر إلى الاحتياجات على أنها تتراوح بين المتطلبات المادية الأساسية

اللازمة للبقاء العضوي (مثل الطعام والملابس والمأوى) إلى الاحتياجات الأعلى (مثل تلك عن الحب والاحترام وتقدير الذات). بشكل عام ، يجب تلبية الاحتياجات الدنيا قبل أن تظهر الاحتياجات الأخرى . من الواضح أن تعريف الاحتياجات الأخرى بخلاف الاحتياجات الأساسية بعيد عن أن يكون واضحًا . كما رأينا ، في سياق توفير الخدمة العامة ، يتأثر تحديد الاحتياجات بشدة بالإيديولوجية السياسية للحزب الحاكم ، كما تشهد عليه الخلافات حول احتياجات الإنفاق العام بين الحكومة المركزية المحافظة والمجالس المحلية التي يسيطر عليها العمال في بريطانيا خلال الثمانينيات .

للحاجة التي تحددها العملية السياسية تأثير مباشر على تقديم الخدمات العامة ، سواء من خلال المعايير المستخدمة لتقييم الحاجة ومن خلال الطريقة التي يتم بها ترجمة تقييم الاحتياجات إلى ترتيبات لتقاسم الإيرادات الحكومية والدولية . من الناحية الإحصائية ، تُقاس الحاجة عادةً من خلال "المؤشرات الاجتماعية" التي تقيس الصحة الاجتماعية والاقتصادية والديموغرافية لمختلف السكان أو المناطق . قد تكون هذه مؤشرات مفردة (مثل مستويات البطالة أو نسب التلاميذ إلى المعلمين) أو مقاييس مركبة تستند إلى مجموعة من المؤشرات الاجتماعية ذات الصلة (ينظر الفصل ١٥) . التقييم الاجتماعي المكاني للحاجات أكدت عليه العديد من البرامج الحكومية الرئيسية في حقبة ما بعد الحرب ، بما في ذلك برنامج Medicaid في الولايات المتحدة الأمريكية وصيغ تقييم الإنفاق القياسي لتوزيع مساعدات الحكومة المركزية والمنح للسلطات المحلية في المملكة المتحدة . نتائج هذه التقييمات للحاجة تؤثر بشكل مباشر على أنماط عدالة الاستهلاك الجمعي في المدينة .

#### الكفاءة والمساواة في توفير الخدمات العامة

يمكن قياس أنماط عدالة الاستهلاك الجمعي بمقارنة توزيع الموارد بين الوحدات السياسية أو الإدارية مع بعض المؤشرات المعيارية . يمكن أن يتراوح اختيار المعيار من الكفاءة الموضوعية إلى العدالة بناءً على الحاجة ، ولكن في الممارسة العملية ، عادةً ما ينطوي على مزيج من الاثنين .

#### الكفاءة المحلية

العنصر المادي الرئيسي لتكاليف المرافق العامة هو ذلك المرتبط بالتغلب على أثر المسافة . يبحث مخطوطو المرافق العامة عن المواقع التي تقلل من تكاليف الإنتاج والتوزيع وتعظيم إمكانية وصول المواطنين . بالنسبة للمستهلكين ، توفر إمكانية الوصول إلى المرافق العامة الفرصة والاختيار ؛ يعزز قيمة استخدام الممتلكات السكنية ؛ تقليل تكاليف السفر ، وبالتالي تحرير المزيد من دخل الأسرة للإنفاق على الاستهلاك ؛ ويمكن أن تزيد من قيمة التبادل للعقارات . عدم قدرة الوصول المادي يمكن أن تحمل عقوبات فوق تلك الناشئة عن التكلفة وإزعاج السفر . ثبت أن عدم القدرة على الوصول إلى مرافق الرعاية الصحية له تأثير على السلوك العلاجي ، حيث يعيش الأشخاص الذين يعيشون على مسافة مناسبة (غالبًا ما لا يزيد عن ٠,٧٥ كم ، نصف ميل) عن طبيب الأسرة يميلون إلى تخفيف الأعراض أو تحمل الانزعاج . تواجه مجموعات فرعية محددة في المدينة - المسنون والمعوقون والأقليات العرقية والشباب والنساء - صعوبات خاصة تتعلق بإمكانية الوصول . درس جغرافيو الحضر مشكلة إمكانية الوصول إلى الموقع فيما يتعلق بمجموعة واسعة من الخدمات الفردية بما في ذلك مرافق التسوق و حماية للشرطة و الرعاية الطبية الأولية و رعاية الأسنان والخدمات الاجتماعية و المرافق الترفيهية والموارد التعليمية والمكتبات العامة .

تم استخدام نهجين رئيسيين لحل مشكلة إمكانية الوصول إلى هذه المواقع . الأول ، مع التركيز على إمكانية الوصول الشخصي ، الذي يتضمن تحديد ومعالجة المنشورات الزمانية بناءً على أنماط نشاط المجموعات الفرعية السكانية المختلفة . والثاني ، بناءً على نهج النمذجة لإمكانية الوصول إلى الموقع ، يتضمن مقاييس تحدد وزن وحدات الفصل (مثل المسافة) مقابل عدد الوجهات المتاحة .

## إمكانية الوصول الشخصية

يدرس نهج المساحة الزمنية للوصول الشخصي بيئة الموارد والفرص التي تحيط بكل فرد . الفرضية الأساسية هي أن تقييم مستويات إمكانية الوصول يجب أن لا يركز على ما يفعله الناس أو من المحتمل أن يفعله ولكن على ما يمكنهم القيام به . لكل فرد "مساحة عمل" خاصة به تحد من الأنشطة التي يمكنه المشاركة فيها . وتتأثر مساحة العمل هذه بثلاثة أنواع من القيود :-

١. قيود القدرة ، والتي تشمل الحاجة البيولوجية للنوم وتناول الطعام (مما يحد من الوقت المتاح للسفر) ، ووسائل النقل المتاحة (التي تؤثر على نطاق السفر الممكن) ؛

٢. قيود الاقتران التي تنشأ عن الحدود الزمنية للنشاط نتيجة ساعات العمل أو جدولة النقل العام؛

٣. قيود السلطة الممثلة في القوانين والقواعد والأعراف التي تقيد الوصول إلى أماكن معينة (مثل القوانين التي تحكم استهلاك الكحول) وتحظر أنشطة معينة (مثل حدود سرعة الطريق السريع).

تسمح الميزانيات الزمنية لبعض المجموعات الفرعية للسكان بالوصول إلى الفرص بشكل أكثر فعالية من تلك الخاصة بغيرها . خذ مثلاً ، المناشير الزمنية اليومية لامرأتين مختلفتين : ربة منزل في الضواحي يتمحور عملها في المقام الأول في المنزل . لفترات معينة من اليوم ، قد تكون محصورة في المنزل : حتى الساعة ٩,٠٠ قبل النوم والالتزامات العائلية ، من الساعة ١٢,٠٠ إلى الساعة ١٣,٠٠ قبل موعد الغداء العائلي ، من الساعة ١٦,٠٠ إلى الساعة ١٨,٠٠ عندما ترحب بالأطفال من المدرسة وتحضر الشاي ، وبعد الساعة ٢٢,٠٠ عندما تستعد للنوم . قارن هذا مع امرأة على صف التزلج ، لوس أنجلوس . بينما يبقى شريكها مع أمعتهم في منطقة النوم الحالية أو بالقرب منها ، فهي حرة في البحث عن الموارد اللازمة للبقاء ، مثل المساعدة القانونية ، والبحث عن المال لشراء الطعام . تكشف مساحة النشاط اليومية المقيدة الحركة المكانية المحدودة للمشردين وتؤكد على أهمية الموقع الجغرافي لخدمات الرعاية لأولئك المحرومين . يتمثل التحدي الذي يواجه تخطيط إمكانية الوصول ، أولاً ، في تحديد أبعاد مساحة العمل للمجموعات السكانية الفرعية وثانياً ، توسيعها أو وضع المزيد من الفرص داخلها .

## إمكانية الوصول الموقعية

على الرغم من أن القرار النهائي بشأن تخصيص الموارد العامة هو قرار سياسي ، فإن نماذج التحسين الموضوعي يمكن أن تلعب دوراً مفيداً أولاً من خلال توفير وسيلة لتقييم مجموعات مختلفة من الإنصاف والكفاءة ، وثانياً من خلال تقديم أدلة على حلول "أفضل" لدعم ضد مقترحات غير فعالة أو غير عادلة . تعتمد نتيجة نموذج التحسين على أهدافه وقيوده (على سبيل المثال لتقليل تكلفة السفر أو زيادة الطلب إلى أقصى حد أو زيادة حقوق الملكية إلى أقصى حد) .

## القيمة المالية

على الرغم من أن تحديد الكفاءة الموقعية واضح نسبياً ، إلا أنه من الصعب تحديد الإنصاف في تقديم الخدمة العامة . كما رأينا ، يجادل البعض بأن الأسهم يتم تعزيزها عندما يتم توزيع الخدمات بما يتناسب مع الضرائب المدفوعة ، بينما يرى آخرون أن الأسهم تتطلب تخصيص الخدمات بما يتناسب مع الحاجة . ما هو واضح أنه لا يجب الخلط بين الإنصاف والمساواة . نظراً لأن المواطنين ليسوا متساوين في احتياجات أو تفضيلات الخدمة ، فإن إثبات حصولهم على خدمات متساوية لا يشير إلا قليلاً إلى مدى جودة خدمتهم .

ينبع مفهوم الإنصاف القائم على الحاجة الاجتماعية من فكرة أن : أحد أهم أغراض الحكومة في المجتمع الغربي المعاصر هو تعويض الأعباء المفروضة على بعض المجموعات من خلال تفعيل اقتصاد السوق ، بحيث يكون هناك قدراً أكبر من المساواة في فرص الحياة .

الترتيب العادل هو الذي يعزز المساواة في الشروط ، ويتم توزيع الخدمات بالتساوي عندما يحصل الجميع على نفس الخدمات . يتم توزيعها بشكل عادل عندما يكون المواطنون في ظروف حياة أكثر مساواة من ذي قبل . (رينتش ١٩٧٩) .

لاحظ أن الهدف ليس السعي إلى تحقيق المساواة بين الأفراد ولكن لتحقيق المساواة في الآثار على مختلف الناس في المجتمع . عدم المساواة الذي يجب معالجته ليس "عدم المساواة في الهدايا الشخصية ، ولكن في البيئة الاجتماعية والاقتصادية" (تاووني ١٩٥٢) . علاوة على ذلك ، من أجل قياس الإنصاف ، يجب أن نركز على النتائج بدلاً من مقاييس الناتج للخدمات . ببساطة ، في حين أن الأخير هو نتاج أنشطة الوكالة (على سبيل المثال ، عدد ركاب النقل العام الذين تم نقلهم) ، فإن النتائج هي الظروف الاجتماعية ذات الصلة الناتجة عن الخدمة .

تتمثل إحدى القضايا الرئيسية في تقديم الخدمة العامة في الدرجة التي يجب أن يتم مقايضة العدل بها مقابل الكفاءة . كما يشهد تاريخ القطاع العام في بريطانيا والولايات المتحدة ، تختلف الأهمية المتعلقة على كل من هذه المفاهيم باختلاف المناخ الاقتصادي والسياسي . ساد معيار الاقتصاد وكفاءة الخدمات الحضرية في الولايات المتحدة الأمريكية في حقبة ما بعد الحرب العالمية الثانية مباشرة ، بينما كانت العدالة الاجتماعية على المستوى المحلي أهدافاً مهمة للبرامج العامة في الستينيات . مع انتخاب حكومتي اليمين الجديد في بريطانيا والولايات المتحدة ، ظهرت "القيمة مقابل المال" كمقياس مركزي لتوفير الخدمات العامة . تم تشجيع الجهات المسؤولة عن مختلف جوانب الاستهلاك الجماعي على إيجاد طرق "التخلص من الحمل" ، والتي بلغ معظمها أشكالاً مختلفة من الخصخصة . على الرغم من أن هذا خفض التكلفة على الخزينة العامة ، إلا أن هناك عواقباً سلبية وخطيرة اجتماعية تنبع من حقيقة أن بعض المواطنين أكثر قدرة من غيرهم على استكمال الخدمات العامة المخفضة أو استبدال أولئك الذين تم نقلهم إلى السوق الخاصة . علاوة على ذلك ، قد تكون الخدمات التي تواصل المدينة تقديمها في شكل أكثر تكلفة لاستهلاكها أو ببساطة لا يمكن الوصول إليها من قبل بعض المواطنين . خلال أوقات ندرة الموارد والمحافظة السياسية في القطاع العام ، من المرجح أن تؤدي الاستراتيجيات التي يعتمدها المسؤولون العموميون للحد من تكاليف الإنتاج إلى زيادة تكاليف الاستهلاك (على سبيل المثال ، قد يضطر مستخدمو الخدمات إلى إكمال أشكال لا تعد ولا تحصى أو السفر لمسافات طويلة) ، خاصة بالنسبة للمجموعات الهامشية اقتصادياً . ويواجه أولئك الذين يعيشون في الأحياء الشمالية التي تعتمد على الخدمات في الشمال مشاكل خاصة المدن الأمريكية الداخلية والمناطق المعتمدة على الرفاهية في بعض مناطق الإسكان العام بالمملكة المتحدة (ينظر الفصل ١٥) .

#### عدم المساواة : نمطية أم غير نمطية ؟

من القضايا التي اجتذبت اهتماماً خاصاً ما إذا كانت هناك علاقة مباشرة بين مستويات الوصول إلى الخدمات الحضرية والطابع البيئي للأحياء السكنية ، ولا سيما ما إذا كان هناك انحيازاً ثابتاً لصالح فئات ومناطق اجتماعية معينة في المدينة . توجد درجة من عدم العدالة في تقديم الخدمات العامة في جميع المدن في جميع الأوقات ، حيث أن العلاقة بين الاحتياجات والموارد هي علاقة ديناميكية نادراً ما تكون متوازنة . ومع ذلك ، فإن "فرضية الطبقة الدنيا" تشير إلى أن المجموعات والمناطق المحرومة اقتصادياً تتعرض للتمييز النشط من حيث تقديم الخدمة . وفقاً للينبيري (١٩٧٧) ، فإن هذا الرأي يضم ثلاث فرضيات متداخلة :

١. وجود نخبة قوية قادرة على التحكم في توزيع الموارد العامة ؛
٢. فرضية "التفضيل العرقي" ، والتي تفرض التمييز ضد الأقليات العرقية ، مثل السكان غير البيض في الولايات المتحدة ؛
٣. فرضية "التفضيل الطبقي" والتي تشير إلى التمييز ضد مجتمعات ذوي الدخل المنخفض بشكل عام .

على الرغم من العثور على دعم مؤهل لفرضية الطبقة الدنيا في توزيع بعض الخدمات في بعض المدن ، يشير وزن الدليل إلى حالة "عدم المساواة غير المنضبط" ، مع تفضيل معظم المجتمعات الحضرية من قبل بعض أنماط تقديم الخدمات والمحرومة من قبل الآخرين . بالنسبة للينبيري (١٩٧٧) ، فإن قواعد القرار التي اعتمدها البيروقراطيون المحليون هي العامل الوحيد الأكثر أهمية في توزيع الخدمات العامة المحلية . وتفضل قواعد القرار هذه حتماً بعض المجموعات على حساب غيرها ، لكن كل قاعدة قد تفضل مجموعة مختلفة بحيث قد لا يكون هناك تحيزاً ثابتاً ضد أي مجموعة أو منطقة عبر الخدمات . وعلى المنوال نفسه ، اقترح تحليل البرامج الفيدرالية بعد الكوارث في أعقاب زلزال نورثريدج عام ١٩٩٤ أنه نتيجة للقيود الهيكلية الراسخة ، فضلت برامج المساعدة الفيدرالية مجموعات اجتماعية معينة خاصة أصحاب المنازل مقابل المستأجرين وتأميناً مالياً مقابل الأسر الهامشية اقتصادياً . تضمنت قيود البرنامج التي يقوم عليها هذا "عدم المساواة المنقسم" الإجراءات البيروقراطية المعقدة ، وهو مطلب لمقدمي الطلبات للوفاء بمعايير الائتمان والدخل ، وتعيين "المناطق الأكثر احتياجاً" بناءً على القرارات السياسية المحلية التي لم يكن للسكان المهمشين تأثير يذكر عليها .

يشير تفسير بديل للتغيرات الاجتماعية المكانية في تقديم الخدمة العامة إلى أن التوزيع "غير المنوط به" هو النتيجة الإجمالية لنمطين مختلفين : نمط رجعي اجتماعي للخدمات المتعلقة بالثروة و وسائل الراحة (مثل التعليم ، والحرائق وخدمات الصرف الصحي) التي تفضل مناطق الطبقة المتوسطة ، ونمط أكثر تقدماً اجتماعياً من الخدمات التعويضية المتعلقة بالرفاهية (مثل مراكز الرعاية النهارية وعيادات إعادة تأهيل الأدوية) . إن حجة "عدم المساواة المنقوشة" لفرضية الطبقة الدنيا هي أيضاً جوهرية لمفهوم العنصرية البيئية . وتعكس حقيقة أن مفهوم "عدم المساواة غير المنضبط" لا يرتبط جيداً بالتفاوتات الواضحة تماماً في جودة الحياة داخل المدن بل يعكس الاختلافات في الاستهلاك الشخصي التي تعزى إلى الثروة الشخصية للأفراد . وهذا له أهمية خاصة في المدن في دول الرفاهية الليبرالية ، حيث يتم شراء العديد من الخدمات الحضرية من القطاع الخاص .

في الأقسام التالية ندرس الاختلافات الاجتماعية المكانية في نوعية وكمية الاستهلاك الجماعي على عدة مستويات مع الإشارة بشكل خاص إلى:

- ١ . العلاقة المالية بين السلطات المركزية للمدينة وضواحيها ؛
- ٢ . السكان غير المؤسسين لمركز المدينة ؛
- ٣ . مستويات توفير التعليم عبر المدينة .

#### فرضية استغلال الضواحي

يستفيد سكان الضواحي الذين يعملون في وسط المدينة من عدد من الخدمات ، بما في ذلك الشرطة ، والحريق ، والصرف الصحي وخدمات الطرق التي تقدمها المدينة . توفر مراكز المدن أيضاً مجموعة من المرافق الثقافية والترفيهية التي تستفيد منها المدينة بأكملها . نظراً لأن رسوم المستخدم نادراً ما تغطي التكاليف الكاملة للمعارض الفنية والمتاحف والمكتبات ، فإن هذا يعني ، في الواقع ، أن سكان مركز المدينة يدعمون ضواحي "الركوب الحر" . من ناحية أخرى ، يساهم سكان الضواحي في القاعدة الضريبية في المدينة ، بشكل مباشر من خلال إنفاقهم وبشكل غير مباشر لأن أماكن عملهم تضيف إلى قاعدة الضرائب العقارية في المدينة .

يبدو أن صافي الرصيد لصالح الضواحي . تكمن طبيعة ومدى هذا التوازن بين التكلفة والفائدة في قلب أطروحة "الاستغلال" . اقترح هاوولي (١٩٥١) لأول مرة استغلال الضواحي لمراكز المدن ، هو نوع من التأثير غير المباشر الناتج عن الهيكل السياسي المجزأ للمناطق الحضرية ، والذي وجد علاقة إيجابية بين نصيب الفرد من الإنفاق العام للمدن وحجم سكان الضواحي .

أن الضواحي تحقق مكسباً صافياً على حساب مراكز المدن ، ولكن حجم أي فائدة يعتمد على مجموعة الخدمات العامة المدرجة في التحليل وعلى طريقة الحساب المستخدمة .



بالإضافة إلى ذلك ، تتغاضى فرضية استغلال الضواحي عن مساهمات الضرائب والإنفاق للركاب في القطاع العام للمدينة . في غياب تحليل مفصل لتكاليف وفوائد التبعات في المدن الفردية ، لا يمكن تقديم استنتاجا نهائيا حول أطروحة "استغلال الضواحي".

إن أثر التشرذم السياسي على الفوارق المالية بين الضواحي و وسط المدينة هو قطاعا أكثر وضوحًا (ينظر الفصل ٢٠). أدت الضواحي السكانية والتجارية والصناعية إلى تآكل القاعدة الضريبية لمراكز المدن . في حين أن المركز قد فقد بشكل تدريجي العديد من استخداماته الأكثر ربحية من الناحية المالية ، مثل الأسر ذات الدخل المتوسط والعليا ، ولكنه احتفظ بدوره التقليدي في استيعاب السكان مثل كبار السن وذوي الدخل المنخفض والمجموعات العابرة من المهاجرين مع حاجة أكبر للجمهور عبر مجموعة من المجالات . من بين هذه الفئات المحرومة في العديد من المدن هم السكان غير المؤسسين في القلب الحضري .

### التعريف المؤسسي

طوال القرن العشرين وما قبله ، دعا الرأي الطبي إلى عزل المرضى النفسيين في المؤسسات المتخصصة . منذ الستينيات ، فإن سياسة إلغاء المؤسسات والمفهوم المرتبط بالرعاية في المجتمع يفضل التفريغ التدريجي للمرضى من مؤسسات الإقامة الطويلة . كان يعتقد أن قوة "المجتمع" تساعد على إعادة دمج المرضى العقلين في المجتمع السائد من خلال توفير "الشعور بالانتماء" وكذلك الوصول إلى خدمات الأحياء ، بما في ذلك مرافق الرعاية العقلية . من الناحية العملية ، حققت السياسة نجاحًا محدودًا فقط في استيعاب المرضى العقلين المزمنين في المجتمع الحضري . بالنسبة للكثيرين ، فإن وضعهم مجرد تغيير من واحد من الفصل من المجتمع إلى واحد من الفصل في المجتمع .

يمكن أن تكون المدينة بيئة معيشية صعبة للمرضى العقلين السابقين الذين يواجهون التهميش والاستبعاد الاجتماعي (ينظر الفصل ١٩) . ينتهي المطاف بالكثير منهم في مناطق داخل المدينة حيث من المرجح أن يزيد التوتر الناجم عن الفقر والعزلة من مشاكلهم بدلاً من تخفيفها . ويضاف إلى صعوبة استيعاب الآثار الخارجية السلبية لمرافق الصحة العقلية ، يكون الناس راضون عن العيش بالقرب من حديقة أو مكتبة أو مدرسة ، فإن مرافق الصحة العقلية تصنف إلى جانب مقالب القمامة والسجون على أنها غير مرغوب فيها من الجيران التي يجب أن تكون موجودة "في مكان آخر" . كما أوضح تايلور (١٩٨٩) ، فإن استبعاد المجتمع للمرضى العقلين يبرز على أنه مظهر من مظاهر الرغبات الفردية والجماعية لحماية الأرض بهدف الحفاظ على استخدام وتبادل قيم المنزل والجوار ، وفي أعرق ولكن مرتبط بالمستوى ، كعنصر في عملية التكاثر التي تديم التوزيع غير المتكافئ لفرص الحياة والأفكار . نظرًا لأن المقاومة هي الأقوى في مناطق الضواحي (مع ، على سبيل المثال ، استخدام المناطق الاستقصائية وتجريم التشرذم لاستبعاد" غير المرغوب فيهم " ) ، تميل مرافق الصحة النفسية (مثل المراكز النهارية ، والمقاهي الرخيصة ومراكز الإيواء) إلى التركيز في الأحياء المنخفضة الدخل داخل المدينة ، مما يعزز التركيز المكاني للأشخاص المحرومين في البيئات المحرومة .

### الخدمات التعليمية في المدينة

تعد فرصة الحصول على تعليم سليم عنصرًا أساسيًا في رفاهية الإنسان . يحد غياب هذه الفرصة من فرص الحياة لأولئك الذين يواجهون هذا النوع من الحرمان . يمكننا فحص التوافر التفاضلي لفرص التعليم الحضري من منظورين . يشير الأول إلى توافر مرافق التعليم من حيث إمكانية الوصول المادي للمدارس إلى السكان المحليين . ويتعلق الثاني بجودة البيئة التعليمية مقاسة بأداء الطلاب في الامتحانات العامة .

إن الفرص المتاحة للشباب للحصول على تعليم سليم ليست متاحة بشكل موحد . في كل من المملكة المتحدة والولايات المتحدة الأمريكية ، تعد جودة البيئة التعليمية الحضرية ، التي تشمل المدرسة والمنزل والجوار ، أقل بشكل عام من تلك التي يتمتع بها سكان أكثر ثراءً في

الضواحي . بشكل متزايد في العديد من المدن الكبرى ، خاصة في الولايات المتحدة الأمريكية ، "التعليم الحضري هو في المقام الأول تعليم الأقليات" (Hill 1996) يشكل أطفال الأقليات في الولايات المتحدة الأمريكية أكثر من نصف عدد الطلاب في جميع مناطق المدارس الحضرية العشر الأكبر ، وبعد فترة من السقوط القوائم بسبب هروب الطبقة المتوسطة من مدارس المدينة ، يزداد التسجيل في العديد من المناطق الحضرية نتيجة للهجرة . منذ أواخر الثمانينيات ، أضافت نيويورك ولوس أنجلوس وشيكاغو وميامي بشكل جماعي ما يقرب من ١٠٠٠٠٠ من طلاب المدارس الجدد سنويًا إما من المولودين في الخارج أو أطفال المهاجرين . كما رأينا في الفصل ١٥ ، يعاني العديد من الأقليات داخل المدينة من مجموعة من العيوب الاجتماعية والاقتصادية التي يمكن أن تتفاقم بسبب نقص التعليم وضعفه .

هناك أدلة لا لبس فيها على تأثير السياق الاجتماعي المكاني على التحصيل العلمي . كشف باسيوني (١٩٩٧) ، في دراسة عن جغرافيا الحرمان التعليمي في غلاسكو ، عن علاقة مباشرة بين مستويات الأداء في الامتحانات العامة والوضع الاجتماعي والاقتصادي للسكان (ينظر الفصل ١٥) ، حددت دورلينج (١٩٩٥) عملية إدامة ذاتية يتأثر فيها التحصيل التعليمي للأطفال بشدة بالمدرسة التي يذهبون إليها والتي تعتمد على مكان إقامة والديهم ، والذي يعتمد بدوره على دخل الأسرة . في المجتمع العادل ، لا ينبغي لحوادث الولادة وبيئة المعيشة أن تمارس تأثيرًا لا مبرر له على جودة التعليم المتاح .

### العدالة والرفاه الاجتماعي

العدالة الاجتماعية هي مفهوم معياري يتعلق بمسألة من يحصل على ماذا وأين ، أو بشكل أدق ، من يجب أن يحصل على ماذا وأين وكيف . وهي معنية بالتوزيع العادل لمزايا المجتمع وأعبائه . يسعى جغرافيو الحضرة الذين يفحصون الاستهلاك الجمعي من منظور العدالة الاجتماعية إلى تقييم التوزيعات الاجتماعية المكانية الحالية وفقًا لقاعدة محددة أخلاقياً ، والنظر في وسائل تصحيح حالات عدم المساواة . يمتد اهتمام جغرافي الحضرة بقضايا العدالة الاجتماعية على مدى عقود عده ، من الدراسات المبكرة للمؤشرات الاجتماعية الإقليمية والرفاه الاجتماعي إلى التحليلات الأحدث للظلم الحضري .

كما أشرنا في الفصل الثاني ، فإن منظور الفلسفة الأخلاقية أو أخلاقية العدالة الاجتماعية يتعارض مع نقد ما بعد الحداثة للمبادئ العالمية ، وعلى وجه الخصوص ، رفض من قبل النظريين ما بعد الحداثة لأساس أخلاقي قابل للتطبيق بشكل عام للسلوك الاجتماعي ، أو السياسي - العامل الاقتصادي . يتطلب هذا المزيد من التعليقات . بينما يجب أن تكون على دراية بالخطر الذي يمكن للأغنياء والأقوياء السعي إليه لفرض وجهة نظرهم حول ما هو صحيح على الفقراء والضعفاء ، فمن الواضح بنفس القدر أن جميع البشر لديهم يقين أن الحقوق الأساسية عالمية . إن التمسك بنموذج ما بعد الحداثة الذي ينطوي على احتفاء غير انتقائي بالتعددية والتفرد لا يحجب فقط الحاجة إلى معالجة مشاكل الظلم الاجتماعي المنتشرة والمستمرة ، بل يقوض أيضًا إمكانية صياغة حجة فعالة ضد ظلم معين .

كما هو الحال مع تعريف الحاجة والفقير ، يتم تحديد كمية ونوعية تقديم الخدمة العامة اجتماعياً (وليس أقلها قدرة واستعداد الأغنياء على تغطية تكاليف خدمات رعاية الفقراء) . لثلاثة عقود بعد الحرب العالمية الثانية ، بغض النظر عن الحزب في الحكومة ، تميز الاقتصاد السياسي البريطاني بالالتزام بتوفير دولة رفاهية كبيرة . الصعوبات المتزايدة التي يعاني منها الاقتصاد البريطاني في عملية إعادة الهيكلة العالمية (ينظر الفصل ١٤) تعني أنه في أوائل السبعينيات ، واجهت الدولة البريطانية أزمة مالية أدت إلى تخفيضات في الإنفاق الحكومي . وقد قوض هذا أيضًا الإجماع الاجتماعي الديمقراطي الذي تأسست عليه دولة الرفاهية .

أدت الصعوبات الاقتصادية المتزايدة إلى تلاشى التفاؤل العام ودعم مفهوم دولة الرفاهية وأدت إلى استبدال الفكر الأخلاقي الإنساني للسوق الاجتماعي بشكل نفعي من الأخلاق

التي يروج لها اليمين الجديد . كما رأينا في الفصل ٨ ، وفقًا للفكر الأخلاقي للحق الجديد ، فإن إزالة تدخل الدولة في آلية السوق يسمح بالسعي الكامل لمثل هذه الغرائز الطبيعية مثل المبادرة الفردية ، وقبول عدم المساواة وتبني المساعدة الذاتية .

تجلى تعاطف الجمهور المتزايد مع هذا الشكل من الأخلاق خلال الثمانينيات والتسعينيات في عدم الاهتمام بـ "لا يملكون" من قبل "لديهم الكثير" ، ومزاج جديد من "رهاب المتسللين" والعداء تجاه دولة الرفاهية وعملائها . على الرغم من وجود بعض الأدلة المحدودة على ظهور ثقافة "ما بعد المادية" ، فمن غير المحتمل أن تحل "سياسات الاعتدال" على أخلاقيات المنافسة الفردانية السمة المميزة للمجتمع الرأسمالي المتقدم . من حيث الرفاهية والاستهلاك الجمعي ، هذا يعني أنه بالنسبة لأولئك غير القادرين على المنافسة بنجاح في مجتمع السوق ، فقد اتسعت الفجوات في شبكة الأمان .

كما رأينا ، فإن نتائج عمليات إعادة الهيكلة الاقتصادية والاجتماعية "تنبثق" في مواقع معينة أو مضمنة فيها في النسيج الاجتماعي المكاني للمدينة . في الفصل التالي ندرس طبيعة التمايز السكني والحياة المجتمعية في المدن .