أشكال متنوعة لتقديم خدمات الرعاية الاجتماعية في النسيج العمراني المتنوع للضواحي:

ثلاثة أمثلة من إيطاليا

لورينزو دي فيدوفيتش
قسم العلوم السياسية والاجتماعية، جامعة تريبستي، إيطاليا؛

ترجمة بتصرف
أ.د. مضر خليل عمر

١ .مقدمة

بعد الدخول في "نظام رعاية اجتماعية مختلف" (دي ليوناردس، ١٩٩٨) الذي تشكل بفعل تغييرات كبيرة في تقديم الخدمات، تناولت العديد من الدراسات النموذج الأوروبي الجديد للرعاية الاجتماعية المحلية (أندريوتي وآخرون، ٢٠١٢)، والذي، منذ أوائل الثمانينيات، انخرط بشكل مطرد في قضايا تتعلق بالتجديد الحضري وتنشيط الأحياء المتردية والمهمشة. وقد كشف هذا التركيز عن بُعد مكاني للسياسات الاجتماعية بهدف مواجهة التفاوتات الاجتماعية والاختلالات الاقتصادية (بيفولكو وآخرون، ٢٠٠٨؛ كازيبوف وباربيريس، ٢٠١٧). وفي ظل هذه الخلفية، ظهرت العديد من التحولات المكانية في أوروبا، مع التركيز بشكل أساسي على المدن (كراوتش ولو غاليس، ٢٠١٢؛ كازيبوف، ٢٠٠٥). ومع ذلك، فإن يستدعي "قرن الضواحي" المعاصر (Clapson, 2003; Keil, 2018) فهماً أعمق لكيفية سير عملية تقديم خدمات الرعاية الاجتماعية —بمفهومها الواسع— في التجمعات العمرانية الواقعة على أطراف المدن الكبرى.

ففي ظل حقبة تتسم بالتوسع الحضري العالمي (Brenner, 2014) والانتشار العمراني نحو الضواحي (Keil, 2017a) —حيث تنشأ حوكمة المناطق الحضرية الكبرى نتيجة لشبكة معقدة من الجهات الفاعلة، والاستثمارات، وتخطيط استخدام الأراضي، وتطوير البنية التحتية (Cox, 2010; Dente, 1990; Lefèvre, 1998)— فإن تشكيل أنظمة الرعاية المحلية يتطلب تحديثات مستمرة تواكب التطورات في مجالي البحث والسياسات على حد سواء. ومع ذلك، فقد ظلت الأطراف الحضرية —التي تُعرف غالباً بالضواحي— مستبعدةً جزئياً من هذا النقاش، مما أدى إلى وجود فجوة معرفية حول طبيعة التغيرات التي تطرأ على تقديم خدمات الرعاية في الضواحي المتنوعة داخل الدول الأوروبية ...التي ينبغي ردم الفجوة فيها.

من هذا المنظور، يتناول المقال التعقيدات المرتبطة بحوكمة الرعاية الاجتماعية المحلية في المناطق الحضرية الطرفية، مع التركيز بشكل أساسي على الخدمات الاجتماعية، رغم أن الرعاية الاجتماعية المحلية تشمل أيضاً مجالات سياسات أخرى (مثل الرعاية الصحية، والتعليم، والمرافق العامة كالطاقة والمياه، والبنية التحتية، والنقل العام). وعلى مدى العشرين عاماً الماضية، أدى الاهتمام البحثي الموجه نحو "أنماط الحياة الضاحوية" (أي أساليب العيش في الضواحي؛ Keil, 2017b; Walks, 2013) و"عملية التوسع في الضواحي" (أي اقتران النمو السكاني والاقتصادي اللامركزي بالتوسع الحضري والمكاني؛ Ekers et al., 2012) إلى تصنيف هذه العملية إلى ثلاثة أنماط: التوسع الضاحوي بقيادة الدولة، أو بقيادة القطاع الخاص، أو التوسع الذاتي. ورغم أن المقال لن يخوض بعمق في تفاصيل هذا التصنيف، إلا أنه يهدف إلى الربط بين البعد المكاني لسياسات الرعاية الاجتماعية والدراسات المتعلقة بحوكمة الضواحي. ومن خلال ذلك، يسعى المقال للإجابة عن الأسئلة البحثية الاتية بالاستناد إلى ثلاث حالات دراسية إيطالية:

- ما هي سمات حوكمة خدمات الرعاية الاجتماعية في الضواحي الواقعة عند أطراف المدن الكبرى؟
- وما هي تحديات الحوكمة الرئيسية التي يواجهها صناع القرار؟
- ما هي الاختلافات الجوهرية بين هذه السياقات الثلاثة؟

يناقش المقال عدداً من الجوانب المتعلقة بتوفير الرعاية الاجتماعية في ثلاث بلدات تقع في ضواحي أكبر المدن الإيطالية : روما وميلانو ونابولي. وعلى وجه الخصوص، يعتمد المقال على نتائج أعمال ميدانية أُجريت في الفترة ما بين عامي 2018 و2019، حيث تم اعتماد منهج بحثي نوعي تضمن استخداماً مكثفاً للمقابلات شبه المنظمة مع صناع القرار وموظفي الإدارات البلدية. ومع ذلك، ونظراً لمحدودية المساحة، لن يتم تقديم تفاصيل موسعة حول هذه الدراسة.

للكشف عن التعقيدات المرتبطة بتقديم خدمات الرعاية الاجتماعية، نُظِّم المقال على النحو الاتي: **أولاً**، يُعرض الإطار النظري من خلال مناقشة البُعد المكاني للرعاية الاجتماعية الأوروبية من جهة، والجدل الدائر حول حوكمة أنماط التوسع العمراني في الضواحي على نطاق عالمي من جهة أخرى.
ثانياً، تُقدَّم لمحة عن مناهج البحث المستخدمة.
ثالثاً، وبهدف مناقشة أشكال الحوكمة والقضايا الناشئة المتعلقة بتوفير الرعاية والخدمات الاجتماعية في المناطق الحضرية البينية (أو المناطق الواقعة بين المركز والضواحي)، يتناول المقال بإيجاز حوكمة الخدمات الاجتماعية في المناطق الثلاث المستهدفة بالدراسة (انظر: Sieverts, 2003).
رابعاً، يختتم المقال بمناقشة تتناول الحالات الثلاث كونها أمثلة بارزة على التنوع القائم بين تشكيلات الضواحي (Keil, 2013)، وهي حالات يمكن تأطيرها ضمن النقاش النظري حول إيطاليا في مرحلة "ما بعد الضواحي" (De Vidovich, 2020).
ومن خلال تأمل مفهوم الرعاية الاجتماعية، يشير المقال إلى أن صنّاع القرار ما يزالون ينظرون إلى مناطق الضواحي الإيطالية بوصفها أماكن ثانوية (De Vidovich, 2021b)؛ ونتيجة لذلك، تتسم آليات تقديم الخدمات فيها بالتشرذم والتفتت، مما يؤثر على "الهابيتوس" (habitus) —أي مجموعة السمات الثقافية الذاتية وأنماط الإدراك والتصور والممارسات المشتركة بين مجموعة محددة (Bourdieu, 1977) من السكان.

2. التفاعل بين الرعاية الاجتماعية وحوكمة الضواحي

2.1. البعد المكاني للرعاية الاجتماعية: مناقشة موجزة

تهدف عملية تطوير السياسات الاجتماعية إلى معالجة مخاطر اجتماعية جديدة، بما في ذلك التصدي للإقصاء الاجتماعي (أو "مكافحته") (Oosterlynck et al., 2019; Ranci et al., 2014)، والتعامل مع مسألة تفعيل المواطنين (van Berkel & Borghi, 2008)، وتعزيز التماسك الاجتماعي (Cassiers & Kesteloot, 2012; Cook & Swyngedouw, 2012; Novy et al., 2012).
وتُعد هذه القضايا بعضاً من المحاور الرئيسية التي أفرزتها التحولات المعاصرة في أنظمة الرعاية الاجتماعية في أوروبا. وفي سياق هذه الدراسات، تزايد الاهتمام بـ "المكان" (أو الحيز الجغرافي) كونه جانباً محورياً في إعادة صياغة الرعاية الاجتماعية، كما جرى نقاش حول "بعد مكاني" جديد للسياسات الاجتماعية الأوروبية (Faludi, 2013; Kazepov & Barberis, 2017).
تُشكل إعادة التنظيم المكاني هذه عنصراً أساسياً في الحوكمة (Gualini, 2006)، إذ تستدعي تبني منظور جديد لإعادة تشكيل الهياكل المتدرجة للدولة (Bifulco, 2016). ونظراً لأن دولة الرفاه لم تعد تتمتع بالاستقلالية في تخطيط الرعاية الاجتماعية (Esping-Andersen, 2005)، فقد أصبحت قدرتها محدودة

أيضاً على استيعاب **الأقليات المكانية (أو المناطقية)** ضمن الهياكل السياسية والمؤسسية القائمة (Moreno & McEwen, 2005). وفي ظل تعزز مفهوم الرعاية الاجتماعية المحلية الذي برز منذ أوائل الثمانينيات، بادرت الحكومات دون الوطنية والسلطات المحلية بتنفيذ تجارب محلية وموجهة لمناطق محددة بهدف تعزيز التنمية المحلية، والحد من تدخل البيروقراطيات المركزية، والاعتماد على أشكال جديدة من الحوكمة الحضرية (Le Galès, 2002).

تكمن الأبعاد المكانية للرعاية الاجتماعية عند نقطة التقاء تخصصات مختلفة وقطاعات إدارية وتنظيمية متنوعة. ففي إيطاليا، حددت العديد من الدراسات في مجال علم الاجتماع "الإقليم" **(أو الحيز المكاني)** كعنصر فاعل ومحرك لسياسات وتدخلات الرعاية الاجتماعية من ناحية، وكوسيط للعلاقة بين المواطنة والحوكمة من ناحية أخرى (Bifulco, 2016; Bifulco & de Leonardis, 2003). ومنذ تسعينيات القرن العشرين، شهدت السياسات العامة في أوروبا عملية **"إضفاء الطابع الإقليمي"** (territorialization) فيما يتعلق بظاهرتين مترابطتين: إعادة التنظيم المكاني للسلطات العامة، والتوجه نحو اتخاذ الإقليم نقطة مرجعية للسياسات والتدخلات (Bifulco, 2016). ويشير مفهوم "إضفاء الطابع الإقليمي" إلى نهج متكامل يجمع بين مجالات متنوعة لسياسات الرعاية الاجتماعية (مثل السياسات الاجتماعية والإسكان والصحة) لمعالجة قضايا متعددة الأوجه (سواء في المجالات الاجتماعية أو المادية أو الاقتصادية)، مع التركيز على مناطق مستهدفة محددة؛ كما يمنح هذا المفهوم دوراً فاعلاً للمكان (Governa & Salone, 2004)، حيث ينظر إلى الأماكن والحيزات المكانية كونها موارد وأهدافاً ومسارات وسياقات للعمل العام (Bifulco et al., 2008).

وفي إيطاليا، عززت بعض البرامج الوطنية هذا التوجه نحو "إضفاء الطابع الإقليمي"، مثل "خطط المناطق المحلية" (Piani di Zona; Previtali & Salvati, 2021) و"عقود الأحياء" (Bifulco & Centemeri, 2008). ومع ذلك، تظل عملية "إضفاء الطابع الإقليمي" ظاهرة معقدة، وتبرز الحاجة إلى فهم أفضل للآثار الناجمة عنها... "مزيج المشكلات والفرص (Bifulco, 2016, p. 642). "وكما يرى Bricocoli (2018)، فإن التخطيط الحضري يركز في الغالب على البعد المادي للمساحات والجوانب "الملموسة" للرفاه الاجتماعي. وفي المقابل، لم تحظَ الآثار المكانية (أو الإقليمية) للرفاه إلا باهتمام محدود من قِبَل الباحثين الاجتماعيين وصنّاع القرار؛ إذ انصبّ هذا الاهتمام بشكل أساسي على القياس الكمي وتحديد المواقع وحصر المستفيدين والخدمات والوظائف، مع قلة الدراسات التي تتناول ترتيبات الحوكمة. وتزيد مثل هذه الضبابية من مخاطر تفاقم التفاوتات المكانية نتيجةً لسياسات ذات طابع محلي ومكاني محدد (Hadjimichalis & Hudson, 2007). فبعد سنوات عديدة من التجارب المحلية الناجحة والمثمرة في مجال الرفاه، يبدو أن "المستوى المحلي" بات خاضعاً لخطاب مضلل(Bricocoli & Cucca, 2016) ، مما أدى إلى ظهور أشكال متقطعة من "التموضع المكاني (territorialization) "المحصورة في النطاق المحلي، والمحدودة من حيث آثارها الممتدة عبر مستويات مكانية متعددة.(de Leonardis, 2008)

2.2. حوكمة أنماط الضواحي العالمية

(أو: التموضع المكاني على المحك) وانطلاقاً من ذلك، يمكن القول إن التشكيل المكاني لتقديم خدمات الرفاه يواجه تحدياً جوهرياً؛ إذ يبدو أنه يستهدف في المقام الأول نطاق عمل محلياً يتماهى مع نطاق المدينة. وفي هذا المقال، تُعد "التموضع المكاني" (أو إضفاء الطابع المكاني) كلمة مفتاحية لرصد كيفية تطور خدمات الرفاه المحلية خارج المراكز الحضرية. وفي هذا الصدد، يمكن تعزيز منظور فعّال لمساءلة الآثار المكانية للرفاه من خلال إعادة تموضع الظروف المحيطية والهامشية والنظر إليها "من الخارج إلى الداخل (Keil, "

وتلعب "أنماط الضواحي العالمية— (Global suburbanisms) "أي أساليب الحياة في الضواحي —(Keil, 2017a; Walks, 2013) دوراً بارزاً في دراسة المجتمع الحضري المعاصر، مع التركيز على عمليات التحول إلى أطراف (peripheralization) والتهميش، حيث تكشف هذه الأنماط عن أساليب حياة متفاوتة ومتنوعة داخل الضواحي. ويستوعب مفهوم "أنماط الضواحي (suburbanisms) " تنوع أساليب الحياة والتفاعلات الاجتماعية عبر مختلف الضواحي(Drummond & Labbé, 2013) ، والتي تنطوي على قضايا تتعلق بإعادة التوزيع، والشمولية، والاستدامة، والفصل المكاني بين مناطق جغرافية غير متكافئة .(Ekers et al., 2012)

ورغم أن العقد الثاني من الألفية الجديدة شهد تزايداً في الدراسات المتعلقة بالضواحي (De Vidovich, 2019;Hamel & Keil, 2016; Hanlon & Vicino, 2018; Keil, 2017b)، إلا أن العلاقة التحليلية بين الرفاه الاجتماعي وأنماط الحياة في الضواحي (suburbanisms) ما تزال غير مستكشفة، ولا سيما في إيطاليا؛ إذ نادراً ما تُجرى أبحاث تركز على توفير خدمات الرفاه في البلديات الأصغر حجماً والواقعة في ضواحي المناطق الحضرية الكبرى. ويمكن ربط دراسات الرفاه الاجتماعي بمفاهيم "الضواحي "من خلال استقصاء آليات التكامل المكاني والمؤسسي على مستوى المنطقة الحضرية الكبرى (metropolitan)، أو منطقة المدينة(city-region) ، أو منطقة المدن العملاقة (mega-city region) (Hamel, 2013)، وكذلك من خلال معالجة عدم التوافق بين المؤسسات السياسية والنمو المتسارع لكل من التوسع العمراني في الضواحي وعمليات اللامركزية التي أحدثت تحولات مستمرة في المناطق الحضرية (Phelps & Wood, 2011).

وفي هذا السياق، يشير مفهوم حوكمة الضواحي إلى التمييز بين الأشكال المتنوعة للتوسع العمراني في الضواحي (suburbanization) و... ...تختلف أنماط الضواحي من بلد لآخر، وتتضمن مجموعة متنوعة من الجهات الفاعلة، والسوابق التاريخية، والأطر المؤسسية. وعلى هذا الأساس، تُعد عملية "التوسع العمراني نحو الضواحي (suburbanization) "هي المحرك لأنظمة حوكمة الضواحي، وهي -كما أُشير في المقدمة- تتم عبر آليات تقودها الدولة، أو المبادرات الذاتية، أو القطاع الخاص .(Ekers et al., 2012) ووفقاً لهذا الإطار، تلتقي دراسات "أنماط الضواحي العالمية (global suburbanisms) "بدراسات الرعاية الاجتماعية لمساءلة نماذج حوكمة الرعاية المحلية التي تركز عادةً على الطابع الحضري للمدينة.

ورغم وجود علاقات وثيقة وروابط اعتماد متبادل بين المدينة وضواحيها، فإن هذا الإطار النظري ينظر إلى الضواحي كونها كيانات قائمة بذاتها ناتجة عن عملية التوسع العمراني، لا مجرد أجزاء من إقليم حضري تقتصر وظيفتها على تغذية قلب المدينة. ومن خلال هذا المنظور، يجري بحث التحديات المتعلقة بتوفير الرعاية الاجتماعية محلياً والتنظيم المكاني للخدمات الاجتماعية، وذلك بهدف التأكيد على أهمية الضواحي كمجالات مكانية تستحق مزيداً من التحليل في سياق حوكمة الرعاية الاجتماعية والدراسات الشاملة للحيز الحضري للمدن الكبرى (المتروبوليتان).

3.ملاحظات حول المنهجية

يعتمد هذا المقال على نتائج أنشطة ميدانية ذات طابع نوعي (كيفي) أُجريت في الفترة ما بين يونيو 2018 ومايو 2019 في ثلاث مناطق ضواحٍ مختلفة: بلدة "فيانو رومانو" (Fiano Romano) الواقعة عند الحواف الحضرية الشمالية لروما؛ وبلدة "بيولتيلو" (Pioltello) في المناطق النائية الشرقية لمدينة ميلانو؛ وبلدة "فيلاريكا" (Villaricca) الواقعة عند الأطراف الحضرية الشمالية لمدينة نابولي. بشكل عام، أُجريت 36 مقابلة في المناطق الثلاث المستهدفة، موزعة على النحو الاتي: خُصصت 13 مقابلة للتعرف

على الجهات الفاعلة المحلية في السياق الروماني (وقُسمت هذه المقابلات إلى تسع مع مسؤولين محليين، وست مع سكان منظمين في لجان محلية)؛ وخُصصت 11 مقابلة لحالة "بيولتيلو" (Pioltello) (شملت أربع مقابلات مع مسؤولين محليين، بمن فيهم العمدة، وسبع مقابلات مع خبراء مشاركين في برامج التجديد الحضري الجارية في البلدة)؛ وركزت 12 مقابلة على "فيلاريكا" (Villaricca)، حيث أُتيحت هذه المقابلات من خلال لقاء ثمانية مسؤولين محليين حاليين وسابقين في "فيلاريكا" وبلدة مجاورة (هي "مارانو دي نابولي" - Marano di Napoli، وذلك نظراً لصعوبة التواصل مع المسؤولين الحاليين في "فيلاريكا")، بالإضافة إلى أربعة خبراء محليين (صُنفوا كصحفي، وأستاذين جامعيين، وسكان محلي يعمل في شبكة النقل بالمنطقة).

وكما يلاحظ، فإن عملية جمع المقابلات لم تكن منهجية أو مؤطرة بدقة وفق معايير ثابتة؛ إذ توجد اختلافات عديدة بين السياقات الثلاثة فيما يتعلق بتصنيف الأشخاص الذين تمت مقابلتهم. علاوة على ذلك، لم يتم عرض تفاصيل هذه المقابلات بشكل موسع في الأقسام اللاحقة؛ فالقرار بالتركيز على نهج الملاحظة الثلاثية لمقارنة ثلاثة سياقات وطنية ذات دلالة -بدلاً من إجراء دراسة متعمقة لحالة واحدة- حال دون الاستخدام التفصيلي للنتائج النوعية. ومع ذلك، فإن اختيار نهج نوعي استنباطي يتوافق مع أهداف البحث وأسئلته كما وُضحت في المقدمة. ونظراً لأن الضواحي تُعد مناطق انتقالية من حيث الزمان والمكان (McManus & Ethington, 2007)، فإن دراسة حالة نوعية... تُتيح هذه الدراسة للباحث قراءة وفهم هذه المرحلة الانتقالية من خلال رصد التغيرات الماضية والحاضرة وتحديد أهم قضايا السياسات. وفي هذا السياق، يتبنى المقال "قراءة جدلية" (ديالكتيكية) للرعاية الاجتماعية في منطقة ضواحٍ(ينظر Peck, 2015 :)، وذلك عبر مقاربة ثلاثية الأبعاد تمتد من الآثار النظرية المستمدة من حقل دراسات الضواحي وصولاً إلى مجال سياسات الرعاية المحلية.

4.ثلاثة أشكال مختلفة لتقديم الرعاية

4.1.نبذة عن المناطق المستهدفة

استناداً إلى هذا الأساس المنهجي، يتناول المقال ثلاثة أمثلة تصف بدقة تجمعات البلدات الواقعة عند أطراف المدن الإيطالية الكبرى، وضمن شبكات المدن متوسطة الحجم التي تشكّل ما يُعرف بـ "التحضر المنتشر (Indovina, 2006) " وغيرها من أشكال "الحالة البينية (Sieverts, 2003) "التي تميز العديد من التجمعات السكانية الإيطالية. وهناك مبدأ رئيسي يكمن وراء اختيار هذه المناطق الثلاث المستهدفة: فهي تابعة لأكبر المناطق الحضرية الكبرى (المتروبوليتانية) في إيطاليا — روما وميلانو ونابولي — وقد شهدت هذه المناطق الثلاث عمليات توسع عمراني نحو الضواحي (suburbanization) في أوقات متفاوتة (الشكل 1).

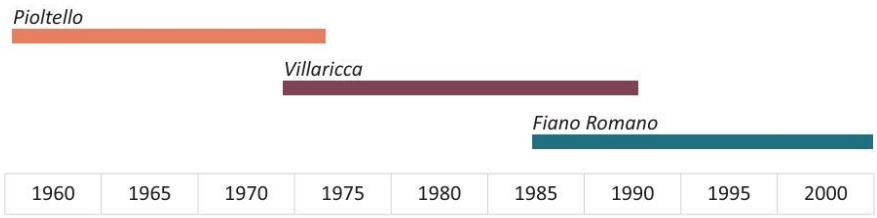

Figure 1. Sequence of suburbanization phases in the three target areas.

وبناءً على الأدبيات القائمة، تم اختيار ثلاث بلدات تقع ضمن هذه المناطق الحضرية الكبرى: بيولتيلو (ميلانو)، وفيلاريكا (نابولي)، وفيانو رومانو (روما). في بيولتيلو، حدث التوسع نحو الضواحي خلال ذروة مرحلة التصنيع (ولا سيما منذ ستينيات القرن العشرين)، وهي فترة مثلت منعطفاً محورياً في توسع المنطقة الحضرية لميلانو؛ حيث استقبلت المنطقة العديد من الأسر الجديدة القادمة من جنوب إيطاليا في إطار عملية هجرة ساهمت في الزيادة الديموغرافية للعديد من بلديات المناطق المحيطة بالمدينة (الظهير العمراني). أما في فيلاريكا، فالتاريخ مشابه إلى حد كبير؛ إذ تغذى التوسع في الأطراف الشمالية لمدينة نابولي من خلال تحويل الأراضي الزراعية إلى مواقع صناعية وإنتاجية، بالتزامن مع نمو سكني هائل، بل وغير منضبط. وعلاوة على ذلك، أدى زلزال "إيربينيا" عام 1980 إلى تسارع التوسع العمراني في ضواحي نابولي.

في المقابل، يُعد التوسع نحو الضواحي في روما ظاهرة أحدث عهداً، ونتج عن "التحضر الممتد" (Cellamare, 2017) المدفوع بتطوير مساكن مخصصة لعائلة واحدة أو عائلتين، وذلك في سياق يتسم بوجود مؤسسات محلية صغيرة ومتوسطة الحجم ومتباعدة مكانياً، وهو ما يختلف عن المشهد العمراني للمناطق المحيطة بمدينتي ميلانو ونابولي التي اتسمت بطابع صناعي. ورغم أن هذا التركيز لا يتناول تحديات الرفاه الاجتماعي، بل يستند بدلاً من ذلك إلى مجال... في مجال التخطيط العمراني، من المهم مراعاة التنوع الذي يتجلى في مسارات تقديم الخدمات. وفي هذا الصدد، يتناول المقال طرق تنظيم خدمات الرعاية الاجتماعية في ثلاث مناطق تشترك في سمة واحدة وهي وقوعها في ضواحي مدينة كبيرة، إلا أنها شهدت توسعاً في أوقات متفاوتة واتبعت مسارات تنموية مختلفة.

ينطوي هذا الموضوع على جوانب عديدة تتعلق بالحوكمة المعاصرة للخدمات العامة، مثل: اللامركزية وتوطين الخدمات بهدف تطوير نظم رعاية محلية مستدامة (انظر Andreotti et al., 2012 :)، والتنظيم المشترك للخدمات بين البلديات نحو عملية صنع قرار أكثر تعددية، وإعادة تحديد النطاق المكاني وإعادة التنظيم المجالي للسلطة(Brenner, 2004; Kazepov, 2010) ، فضلاً عن "توطين" السياسات الاجتماعية (أي ربطها بالسياق المحلي). واستناداً إلى تسلسل مراحل التوسع العمراني نحو الضواحي، توضح الأقسام الفرعية الاتية آليات حوكمة خدمات الرعاية الاجتماعية وضمان توفيرها لسكان المناطق الثلاث المستهدفة، بالإضافة إلى استعراض "الرؤى المحلية" - أي أبرز التوترات السياقية والقضايا الناشئة التي أشار إليها المشاركون في المقابلات.

وقبل ذلك، يتم عرض مخطط عام لنظام تقديم خدمات الرعاية الاجتماعية متعدد المستويات (الشكل 2). ففي إيطاليا، يستند الإطار التشريعي لحوكمة الخدمات الاجتماعية إلى القانون الوطني رقم 2000/328، الذي يتطلب إصدار تشريع إقليمي لتنفيذه. وبناءً على ذلك، تقوم كل هيئة إقليمية بإنشاء وحدات دون إقليمية (على مستوى ما دون الإقليم)، وعادة ما تضم هذه الوحدات عدداً من البلديات لمعطيات ديموغرافية. ويمكن بعد ذلك تعزيز هذا الإطار متعدد المستويات بجهود واستثمارات البلديات. ويدعم هذا المخطط قضايا الرعاية الاجتماعية التي ستتم مناقشتها واستكشافها في الأقسام الاتية .

الشكل 2. مخطط إدارة الرعاية الاجتماعية في إيطاليا، مع تفاصيل ذات صلة تشير إلى دراسات الحالة الثلاث

4.2. **الرعاية الاجتماعية المحلية في المناطق المحيطة بميلانو**: نموذج "بيولتيلو(Piolltello) "

4.2.1. **تنظيم خدمات الرعاية الاجتماعية**

في حالة إقليم لومبارديا (الذي يضم مدينتي بيولتيلو وميلانو ومنطقتها الحضرية)، يقوم تشريعان تنفيذيان محددان - وهما القانون الإقليمي رقم 3 لعام 2008 (الذي ينظم شبكة التدخلات والخدمات المقدمة للمواطنين في مجالات الرعاية الاجتماعية والصحية(والقانون الإقليمي اللاحق رقم 23 لعام 2015) الذي حدّث النظام الإقليمي المتكامل للرعاية الاجتماعية والصحية - بنقل أحكام التشريع الوطني إلى حيز التنفيذ؛ في حين تُعد هيئة "ديستريتو سوتشالي إست ميلانو 3" (أو "المنطقة 3") الجهة الحكومية المسؤولة عن الخدمات الاجتماعية المتعلقة بـ...بلديات سيغراتي (Segrate)، وورودانو (Rodano)، وفيمودروني (Vimodrone)، وبيولتيلو (Pioltello). وتستضيف بيولتيلو "مكتب الخطة" (Ufficio di Piano)، وهو الهيكل الفني التشغيلي المسؤول عن تنفيذ "خطة المنطقة المحلية" (Piano di Zona) التي تمتد لثلاث سنوات، وتهدف إلى تحقيق ثلاثة أهداف سياساتية : تحسين تنسيق الخدمات بين "أمانات الخدمات الاجتماعية" التابعة لكل بلدية، وتعزيز التعاون بين "المنطقة 3" (District 3) والبلديات المعنية، ومعالجة الركائز الاستراتيجية الأربع (حالات عدم الاكتفاء الذاتي؛ الصحة النفسية؛ دعم الأسر والطفولة والشباب؛ والاندماج الاجتماعي ومكافحة الفقر). وتتكامل مجالات التدخل هذه مع تخطيط الرعاية الصحية على مستوى المنطقة الذي تضعه هيئة الصحة الإقليمية.

وكما يتضح من المقابلة مع رئيس مكتب السياسات الاجتماعية، فإن الخدمات الاجتماعية في بيولتيلو تُنظَّم وفق نهج شامل يركز على **البعد المكاني (أو التوطين المحلي للخدمات)**، مع إيلاء اهتمام خاص للتعددية الثقافية من خلال تدخلين رئيسيين: خدمة مكتب المساعدة للأجانب (sportello stranieri) و"المجلس متعدد الثقافات" (consulta interculturale) الذي يجمع الجهات الفاعلة في العمل الخيري والمشاركة في مسارات دمج المهاجرين في النسيج المحلي. ونظراً للتركز العالي والمتنوع لسكان من أصول مهاجرة قادمين من شمال أفريقيا وأوروبا الشرقية وآسيا - ولا سيما في حي "ساتلايت" (Satellite) (ينظر: De Vidovich & Bovo, 2021; Di Giovanni & Leveratto, 2018; Granata, 2004) - تُعد

التعددية الثقافية سمة رئيسية لمدينة بيولتيلو. وفي هذه المنطقة المتعددة الثقافات (وغيرها)، ينصب الاهتمام الحكومي على قضايا أزمات السكن، والمخاطر الاجتماعية الجديدة، والفقر. وتُعد عمليات الإخلاء، وتأخر سداد القروض العقارية، وما يترتب على ذلك من شغل غير قانوني للمساكن (ظاهرة وضع اليد أو السكن غير المصرح به)، قضايا جوهرية تكشف عن الأولويات العاجلة في أجندة الرعاية الاجتماعية المحلية للبلدية. ... ، وهو أمر أكد عليه كل من العمدة ورئيس مكتب الخدمات الاجتماعية. وقد أقر المسؤولون حلولاً تتعلق بالإسكان الاجتماعي.

تسعى مكاتب السياسات الاجتماعية في "بيولتيلو (Pioltello) "إلى بناء علاقات تعاون بين المؤسسات، ولكن -بخلاف الاتفاقيات المبرمة بين البلدية والقطاع الثالث- فإن نظام التمويل يتسم بالتشتت؛ لا سيما وأن الهيكلية الحضرية للمناطق الجغرافية الاستراتيجية الجديدة للتدخل (والمعروفة باسم "المناطق المتجانسة" أو*zone omogenee*) قد أدت إلى إعادة تنظيم حوكمة خدمات الرعاية الاجتماعية بين بلديات الضواحي المحيطة بميلانو.

4.2.2.رؤى **محلية من "بيولتيلو"**

يمكن عد حي "ساتلايت" (Satellite) بمثابة "مساحة استقبال في الضواحي" (De Vidovich & Bovo, 2021). وتجري حالياً مرحلة لتنشيط الحي وتجديده كجزء من برنامج أوسع تروج له "مدينة ميلانو الحضرية" (Metropolitan City of Milan) تحت عنوان "الرعاية الحضرية وتجديد المناطق الحضرية" (Welfare Metropolitano e Rigenerazione Urbana). يتميز هذا الحي بظروف اجتماعية-اقتصادية واجتماعية-ديموغرافية فريدة للغاية، ويبلغ عدد سكانه حوالي 5600 نسمة، ويرتفع هذا العدد ليصل إلى قرابة 9000 نسمة عند احتساب المواطنين غير المسجلين رسمياً (Di Giovanni & Leveratto, 2018). ونتيجة لذلك -وكما أشار العمدة في مقابلة أجريت في أكتوبر 2018- يُنظر إلى ملف الإسكان في المنطقة كونه قضية بالغة الحساسية والأهمية.

لقد جاءت مرحلة التخطيط الحالية في "بيولتيلو" و"ساتلايت" عقب فترة حافلة ببرامج التجديد الحضري القائمة على المناطق، والتي انطلقت في ضواحي ميلانو منذ أوائل التسعينيات فصاعداً؛ ومع ذلك، فقد ظلت الضواحي الحضرية الواقعة على أطراف النطاق العمراني المركزي خارج نطاق هذه العمليات. وفي ظل هذا التفاوت، يبدو أن "بيولتيلو" تعاني من نوع من "الرعاية الاجتماعية... "الترحيل " (offloading)، وهو مفهوم يصف حالة تقوم فيها "المدينة بـ 'ترحيل' مظاهر الهشاشة المستمرة إلى أطرافها الحضرية، ثم تطرح الأدوات والأطر والحلول الممكنة للتعامل مع نقاط الضعف تلك (De Vidovich & Bovo, 2021, p. 15). " تنتج هذه العملية عن تحولات معقدة في منظومة الرعاية الاجتماعية تُلاحظ على مستوى المنطقة الحضرية الكبرى (المتروبوليتانية) بما يشمل المدينة وضواحيها. وتُعد عملية التجديد الحضري المستمرة في حي "ساتيلايت (Satellite) "نموذجاً مثالياً لعملية الترحيل هذه؛ إذ تُظهر كيف أن المشاريع التي استهدفت أكثر أحياء ميلانو حرماناً في السنوات السابقة كانت -حتى وقت قريب -غائبة عن الضواحي. ومع ذلك، فإن هذا النمط لا يتكرر في المثالين الآخرين اللذين يتناولهما هذا المقال، واللذين يطرحان إشكاليات مختلفة.

4.3.الرعاية الاجتماعية المحلية في المناطق المحيطة بنابولي: مثال "فيلاريكا(Villaricca) "

4.3.1.**تنظيم خدمات الرعاية الاجتماعية**

لقد كان التوسع العمراني الهائل في ضواحي نابولي خلال القرن العشرين مدفوعاً إلى حد كبير بعمليات لامركزية المنشآت الصناعية وتحديث البنية التحتية للطرق .(di Gennaro, 2014) ويمكن النظر إلى الضواحي الشمالية لنابولي كونها" تجمعاً حضرياً متصلاً(Geddes, 1915) (conurbation) " يضم المناطق الحضرية الطرفية التي ارتبطت بصورة سلبية (وصمة اجتماعية) -مثل "سكامبيا " (Scampia)و"سيكونديلانو (Secondigliano) "و"بيسينولا -(Piscinola) "بسبب وجود منظمة "الكامورا(Camorrah) "، بالإضافة إلى مجموعة من البلديات المحيطة؛ حيث يشكّل العديد منها وحدة إقليمية غير إدارية تُعرف باسم "كومبرنسوريو جيوليانيزي (Comprensorio Giuglianese) "أو "أغرو جيوليانيزي .(Agro Giuglianese) "وتتألف هذه الوحدة من المدينة الرئيسية "جيوليانو إن كامبانيا- (Giugliano in Campania) "التي يبلغ عدد سكانها 123,839 نسمة، وتُعد واحدة من أكثر المدن اكتظاظاً بالسكان في المنطقة بأكملها- والبلدات الأصغر حجماً: "كواليانو(Qualiano) "، و"فيلاريكا " (Villaricca)، و"مارانو دي نابولي(Marano di Napoli) "، و"مونيانو دي نابولي Mugnano) " di Napoli)، و"كالفيزانو .(Calvizzano) "ويتسم هذا السياق بانتشار الفقر والهشاشة؛ فكما يشير المنسق البلدي للسياسات الاجتماعية في "فيلاريكا"، فإن الغالبية العظمى من الموارد الاقتصادية المخصصة لتقديم الخدمات والسياسات الاجتماعية تأتي من مصادر إقليمية.

يُعد القانون الإقليمي بشأن الكرامة والمواطنة الاجتماعية (رقم 2007/11) أداةً لتنفيذ القانون الوطني رقم 2000/328، ويهدف إلى توفير الإطار التنظيمي لتطوير نظام محلي للخدمات الاجتماعية يتم تنفيذه من خلال "خطط المناطق المحلية". ووفقاً لهذا القانون الإقليمي، تتولى تنظيم الخدمات الاجتماعية وحداتٌ حكومية تتجاوز نطاق البلدية الواحدة، وتُعرف باسم "الأمبيتو" (Ambito) -أي النطاق الإقليمي- والتي تضم بلديات متعددة لأسباب ديموغرافية. وتندرج بلدة "فيلاريكا" (Villaricca) ضمن النطاق " Ambito) "N16 (N16، إلى جانب كل من "ميليتو دي نابولي" (Melito di Napoli) -وهي بلدة تقع بين منطقة "الكومبرينسوريو" (Comprensorio) والضواحي الشمالية لمدينة نابولي- و"مونيانو دي نابولي" (Mugnano di Napoli) و"كالفيتسانو" (Calvizzano) و"كواليانو" (Qualiano). ويلبي هذا النطاق الاحتياجات الاجتماعية لما مجموعه 141,786 نسمة، وتتولى إدارته "هيئة التخطيط" (Ufficio di Piano).

وتضطلع جهة الحوكمة هذه بعدة مهام، منها: إدارة الأمانة الاجتماعية، ونظام الرعاية الخاص بحضانة الأطفال وتبنيهم، وتنفيذ التدابير الرامية إلى... ...مكافحة الفقر، وتقديم المساعدة المنزلية لكبار السن وذوي الإعاقة، ودعم تعليم الأطفال ذوي الإعاقة والأطفال المعرضين لخطر التسرب المدرسي. ومع ذلك، يواجه مكتب التخطيط في منطقة "أمبيتو (Ambito N16) "N16 عقبات عديدة -تنظيمية واقتصادية- أعاقت تقديم الخدمات بشكل ملائم منذ أواخر العقد الأول من القرن الحادي والعشرين؛ ونتيجة لذلك، أُسندت مهمة تقديم الخدمات إلى جهات أخرى، ولا سيما مؤسسات القطاع الثالث (القطاع التطوعي/غير الربحي). وفي ظل هذا الوضع، تواجه بلدية "فيلاريكا (Villaricca) "تحديين رئيسيين: يتعلق **الأول** بالقيود المالية؛ ففي عام 2018، أقر المجلس البلدي بوجود حالة من العجز المالي العام، حيث أبلغ السكان بغياب نظام محاسبي عام ملائم لنفقات البلدية. وباختصار، ورغم إعداد "خطة المنطقة المحلية" التي صُممت لتغطي فترة ثلاث سنوات (2019-2021)، فقد عانت "فيلاريكا" في السنوات الأخيرة -وما تزال تعاني- من نقص حاد في الموارد الاقتصادية المخصصة لتنظيم وتقديم الخدمات الأساسية.

وعلاوة على ذلك، يعجز القطاع الثالث عن تلبية الاحتياجات الاجتماعية للعديد من الأسر بشكل كامل. أما القضية المحورية **الثانية** في مجال الرعاية الاجتماعية المحلية فتتعلق بقطاع التعليم؛ فعلى عكس بقية أنحاء

إيطاليا، لا تعاني منطقة نابولي الحضرية من ركود ديموغرافي، لكنها تواجه معدلات مرتفعة من بطالة الشباب وظاهرة "NEET" (أي الشباب غير المنخرطين في التعليم أو العمل أو التدريب)، حيث بلغت النسبة 23% في "فيلاريكا" عام 2011 وفقاً لبيانات التعداد السكاني. وفي هذا الصدد، تُعد مشاريع رعاية الأطفال وتحسين البنية التحتية للمدارس -الممولة من خلال برامج وطنية تشغيلية تديرها وزارة التعليم- ركائز أساسية لحوكمة الرعاية الاجتماعية في "فيلاريكا."

4.3.2. رؤى محلية من "فيلاريكا"

وفقاً للعديد من المسؤولين المحليين السابقين في "فيلاريكا"، يعتمد تخطيط الرعاية الاجتماعية بشكل أساسي على التمويل الإقليمي والوطني، لا سيما في مجالي التعليم والمدارس. وتُعيق نقاط الضعف العديدة التي يواجهها المسؤولون المحليون عمليات "توطين الخدمات" (أي تكييفها وتوزيعها محلياً). يُعد ضعف القرب المكاني -على مستوى البلدية- من عدد معقول من خدمات الرعاية الاجتماعية، وغياب المساحات العامة التي يمكن استغلالها كركيزة لأنشطة تجارية جديدة، واستمرار الفقر لدى العديد من الأسر، من السمات الرئيسية القائمة مسبقاً التي تؤثر سلباً على توفير خدمات الرعاية. وعلاوة على ذلك، تتركز الخدمات التجارية الرئيسية في وسط المدينة التاريخي وتتوزع بشكل غير عادل في أرجاء النطاق البلدي.

وفي هذا الصدد، يعمل طريق النقل الحيوي "Circumvallazione Esterna di Napoli" بمثابة "طريق تجاري" (strada mercato؛ Indovina, 2006)، وهو ما يمثل نمطاً نموذجياً لطراز "المدينة المشتتة" (diffused city) الإيطالي؛ إذ يُشكل هذا الطريق في سياق منطقة "فيلاريكا" (Villaricca) مركزاً نشطاً للأنشطة التجارية وتجارة المواد الغذائية. وهناك جانب آخر يتعلق بالمشكلة المحلية المتمثلة في سوء إدارة النفايات، وما يترتب على ذلك من عواقب وخيمة على صحة السكان (Mastellone et al., 2009; Pasotti, 2010). وبالنظر إلى حالة "فيلاريكا"، يبرز تساؤل منطقي حول كيفية ضمان نظام محلي للرعاية الاجتماعية في ظل ظروف تتسم بالهشاشة، حيث... لا تملك النفقات موارد كافية لتوفير توفير مناسب. يجادل عضو مجلس محلي سابق للسياسات الاجتماعية بأن التنظيم حسب النطاقات يبدو غير متوافق مع الخصائص المكانية لمنطقة كومبرنسوريو، حيث تتجاور العديد من البلديات، كما هو الحال في فيالريكا وجوليانو في كامبانيا . ومع ذلك، فإن النطاقات ببساطة تدمج عددًا من البلديات وفقًا للكثافة السكانية للبلدية، دون تحديد موضعي للخدمات على أساس المنطقة في وحدات يمكنها تلبية الاحتياجات الاجتماعية للتجمع الحضري بشكل أفضل.

يشمل النطاق N16 أربع بلديات، بمنطق غير متوافق مع الخصائص المكانية للمنطقة . بشكل عام، فإن الجمع بين التنظيم البلدي وفوق البلدي للخدمات، بدعم من القطاع الثالث، يتغلب على النقص الاقتصادي والفقر المنتشر. ومع ذلك، فقد استجاب المجتمع المحلي ومؤسساته بثباتٍ لهذا الوضع المتردي. تُقدَّم الخدمات الأساسية (مثل المياه والصرف الصحي والطاقة) للأسر بشكلٍ عادل، على الرغم من أن وجود عدد كبير من المباني غير المرخصة يُعقِّد تقديمها . يُوضِّح مثال فيلاريكا كيف يتم ضمان الرفاه المحلي في ظل العديد من الهشاشة الاجتماعية.

4.4. الرفاه المحلي في ضواحي روما: مثال فيانو رومانو

4.4.1. تنظيم خدمات الرفاه

في منطقة لاتسيو، حيث تقع روما وفيانو رومانو، يُعدّ القانون رقم 2016/11 هو القانون الوطني رقم 2000/328، والذي يُقدِّم المبادئ التوجيهية الرئيسية لتوفير الخدمات المحلية ضمن تنفيذ خطط المناطق

المحلية. تقع ضاحية فيانو رومانو، على بُعد 30 كم شمال روما، تحت مظلة اتحاد وادي تيفيري (اتحاد بلديات وادي تيفيري للخدمات الاجتماعية والتدخلات)، الذي تأسس عام 2016 ويربط 17 بلدية بإجمالي 111,675 نسمة ضمن الحدود الإدارية لمدينة روما الكبرى. لإطلاق أنشطته التخطيطية، اعتمد الاتحاد خطة المنطقة المحلية لعام 2003 كدليل إرشادي لتقديم الخدمات الاجتماعية خلال الأزمة الاقتصادية. اليوم، ينظم الاتحاد عمله في مجال السياسات من خلال ستة "إجراءات":

(أ) العمل على الخدمات الأساسية، بما في ذلك الرعاية الصحية المنزلية لكبار السن، والخدمات التعليمية، والرعاية اليومية للمرضى؛ الخدمات الأساسية، بما في ذلك الرعاية الصحية المنزلية لكبار السن، والخدمات التعليمية، والرعاية اليومية للمرضى؛

(ب) إجراءات مصممة خصيصًا للبلديات الصغيرة التي يقل عدد سكانها عن 2000 نسمة؛

(ج) إجراءات بشأن عدم الاكتفاء الذاتي؛

(د) إجراءات بشأن الأسرة والشباب وحماية الطفل؛

(هـ) إجراءات لمكافحة الإدمان؛ و

(و) إجراءات من أجل الإدماج الاجتماعي، لمكافحة الفقر وصعوبات السكن، وحتى الاضطرابات النفسية.

وتستند هذه الإجراءات إلى شكل من أشكال الحوكمة حيث تحدد السلطة الإقليمية تمويل المسارات التي يضطلع بها التحالف. ووفقًا لإجراءات التحالف وحوكمته، فقد كشفت المقابلة مع المدير عن القضايا الرئيسية التي تناولها المسؤولون المحليون فيما يتعلق بالرعاية الاجتماعية: تطوير تكامل السياسات الاجتماعية والصحية، وتطبيق السياسات الاجتماعية على نطاق جغرافي محدد، وصعوبة تحديد احتياجات السكان بما يتجاوز متطلبات الرعاية الاجتماعية التقليدية. علاوة على ذلك، ولأن مشهد المساكن المكونة من عائلة واحدة أو عائلتين، والذي يُذكّر بالنموذج الأنجلو-أمريكي، يُشير إلى نمط حضري ونمط حياة "موجّه نحو القطاع الخاص"، فإن التوسع العمراني (الحضري) غير المنظم وغير المترابط في المنطقة يؤثر على تخطيط الرعاية الاجتماعية والمسارات الممكنة لتحقيق التماسك الاجتماعي. بالإضافة إلى ذلك، تلعب مدينة روما دورًا مُرهقًا: نظرًا للعديد من المشاكل في الشؤون العامة، تستوعب روما معظم الجهود والموارد الموجهة إلى منطق حكومي حضري. بمعنى آخر، تتسم منطقة روما الكبرى ببعض الغموض، وينتج عن ذلك تراكمٌ للتفاوتات فيما يتعلق بتوزيع الخدمات، والبنية التحتية، والمشاركة السياسية، والتغيرات البيئية.

وفي هذا الصدد، تجدر الإشارة إلى جانبين (دالبيرغو، 2015):

(أ) فجوة اقتصادية بين روما وضواحيها، والتي لا يعتبرها صناع القرار جزءًا من النسيج الحضري الكبير لروما، و

(ب) قيادة سياسية ضعيفة مسؤولة عن القضايا الحكومية التي تؤثر على التغييرات المؤسسية والنطاقية في ضواحي روما.

يُفسر مجموع العوامل المادية (الإجراءات الاقتصادية والسياسية ذات التأثيرات المادية على المساحات الحضرية) والعوامل غير المادية (التمثيل، والخطابات، والعلاقات المقياسية أو العابرة للمقاييس) الغموض والتناقضات في البُعد الإشكالي لمدينة روما (دالبرغ وآخرون، 2019). علاوة على ذلك، ظهر نسيج ضاحي جديد على مدى العقود الثلاثة الماضية نتيجة لأنماط معيشية تختلف عن تلك الموجودة في قلب روما الحضري (سيلاماري، 2016). تتأثر هذه الأنماط بشكل أكبر بالاعتماد الأنجلو-أمريكي على السيارات، ولكن أيضًا بالبحث عن جودة حياة تجمع بين الطابع الحضري والريفي .ومع ذلك، وكما تشير حالة فيانو رومانو، يعاني هذا النسيج الضاحوي من نقص في توفير خدمات الرعاية الاجتماعية الكافية.

4.4.2. رؤى محلية من فيانو رومانو

تجسد ضاحية فيانو رومانو اضطراب التوسع الحضري المتزايد في روما، مما أدى إلى ظهور مجموعة من البلدات التي غيرت بشكل كبير ملامح الريف (دي فيدوفيتش، 2021أ، ص 244). ووفقًا لبيانات تعداد السكان الصادرة عن المعهد الوطني للإحصاء، شهدت المدينة زيادة سكانية بنسبة 64.84% بين عامي 2001 و2011، وما يزال هذا الاتجاه مستمرًا، ويعود ذلك جزئيًا إلى تدفق الهجرة من روما (فازولر، 2016). ونظرًا لعملية التوسع الحضري المستمرة وعجز السياسات العامة عن إدارة التعايش المتزايد الصعوبة بين استخدامات الأراضي الحضرية والريفية، فقد أدت هذه الزيادة السكانية إلى تحويل الريف المحيط بروما إلى منطقة متغيرة (ليلو، 2017).

أما بالنسبة لحالة فيلاريكا، فقد أثرت عملية توسع سكني غير منظمة بشكل كبير على المنطقة، وخاصة حي بالومبارو-فيلسياري الذي تم تطويره مؤخرًا. ومع ذلك، فإن القطاع الخاص هو من قاد هذه العملية. أدى التوسع العمراني الذي بدأ في التسعينيات إلى إهمال توفير البنية التحتية اللازمة للمعايير الحضرية الأساسية، مما ترتب عليه آثار سلبية حتى في توفير الخدمات الأساسية، مثل المياه. في هذه الحالة، لم تكن محطات تنقية المياه وخطوط أنابيب إمداد المياه للمنازل الخاصة مجهزة بنظام قادر على استيعاب هذا التوسع الهائل (دي فيدوفيتش، 2021أ). وكشفت بعض التحقيقات أن التطور السكني في بالومبارو فيلسياري قد تم بفضل غياب الرقابة الحكومية، مما أدى إلى تحول غير قانوني في المنطقة من خلال أعمال بناء غير مرخصة.

بين عامي 2005 و2011، حظيت هذه القضية باهتمام محكمة ريبيتي، التي أجرت مراجعة قضائية (دي فيدوفيتش، 2021أ؛ فازولر، 2016). وأدانت هذه العملية أعضاء هيئة التخطيط العامة، والإداريين المحليين، ومقاولي البناء. ونتيجة لذلك، أطلقت الإدارات المحلية في فيانو رومانو مرحلة إعادة تأهيل للمرافق العامة في الحي، حيث صممت مخططًا رئيسيًا محليًا بعنوان "المخطط العمراني الفعلي(PUA) "، يهدف إلى تجهيز شبكة الطرق العامة بمعايير حضرية ملائمة (مثل الأرصفة) من خلال تحديد مواقع المرافق العامة المتوقعة (مثل البنية التحتية التعليمية) في قطع أراضٍ محددة ومصممة خصيصًا. ومع ذلك، لم تبدأ بعدُ هذه التطورات التي تنبأ بها المخطط العمراني الفعلي، في حين تم بناء مساكن جديدة (في قطع أراضٍ محددة وفقًا للمخطط العمراني الفعلي)، مما يؤكد الجمع بين التوسع العمراني الخاص والتوسع العمراني الذاتي. يُسلّط هذا التركيز الموجز على التاريخ الحديث لحيّي فيانو رومانو وبالومبارو فيلتشياري (للمزيد من البحث، ينظر دي فيدوفيتش، 2021أ) الضوء على كيفية ظهور "ضاحية جديدة" على أطراف روما، حيث تُمثّل الضواحي وسيلةً لإعادة صياغة الأجندات المحلية التي تواجه المطالب الناشئة.

5. مناقشة:

أشكال متنوعة لتوفير الرعاية الاجتماعية في مناطق ما بعد الضواحي المتنوعة تشير هذه الأمثلة الثلاثة إلى تنوّع ملموس في توفير الرعاية الاجتماعية بين المناطق الحضرية الإيطالية، على الرغم من أن منطق الحوكمة متعددة المستويات يُمثّل أساسًا مشتركًا. إدارة الرعاية الاجتماعية ليست متجانسة، والمنظمة "القائمة على المناطق "التي تضم عددًا من البلديات (المنطقة 3 والمنطقة الموحدة اللاحقة أدا مارتيسانا في بيولتيلو، والمنطقة N16 في فيلاريكا، وكونسورتسيو إنتركومونالي فالي ديل تيفيري في فيانو رومانو) تواجه العديد من القضايا المحلية التي تؤثر على الإدارة نفسها.

علاوة على ذلك، وكما ورد أيضًا في القسم المنهجي، فقد حدثت عمليات التوسع العمراني في المناطق المستهدفة الثلاث في أوقات وسرعات مختلفة، مما أدى إلى ظهور تاريخ مختلف للتوسع العمراني. لذلك، تختلف أطر الإدارة بشكل كبير - على سبيل المثال، من مدينة فيانو رومانو التي تم توسيعها مؤخرًا إلى مجتمع

بيولتيلو المحلي، الذي تطور من خلال عملية توسع سكني أطول. ...التي بدأت خلال فترة تدفق الهجرة في الستينيات، والتي جلبت العديد من السكان من جنوب إيطاليا إلى شمالها الصناعي. ومن هذا المنظور، تشترك ظاهرة التوسع العمراني في الضواحي (وما بعدها) في مدينتي ميلانو ونابولي في سمة مشتركة تتمثل في عملية توسع أدت -عبر مسارات طويلة الأمد- إلى دمج بلدات ريفية سابقة ضمن سياق حضري متزايد الكثافة والعمران.

باستحضار هذه الأمثلة الثلاثة، يمكن الرد على أسئلة البحث المطروحة في المقدمة، مع التركيز على كيفية تنظيم حوكمة خدمات الرعاية الاجتماعية عند أطراف المدن الكبرى، ولا سيما في المناطق الحضرية الكبرى الثلاث في إيطاليا. وتهدف هذه الردود إلى تحديد التحديات الرئيسية للحوكمة في كل حالة، فضلاً عن تبيان الفروق الجوهرية بين السياقات الثلاثة التي تُظهر -كما هو موضح- أنماطاً متباينة بشكل ملحوظ من التوسع العمراني في الضواحي (وما بعدها). وفي البداية، ينبغي التركيز على التوترات المحلية والسمات السياقية؛ إذ تُظهر منطقة ميلانو الحضرية -من خلال حالة "بيولتيلو" (Pioltello)- وضعاً ينطوي على "ترحيل" أو نقل لأبرز مظاهر الهشاشة والضعف الاجتماعي من المدينة الأم إلى ضواحيها (De Vidovich & Bovo, 2021)، مما يلقي بعبء ثقيل على البلديات المحلية فيما يتعلق بقضايا الخدمات الاجتماعية.

ورغم وجود أنشطة تخطيطية واعدة في مجال التجديد الحضري، فإن المنطق الجديد للتنظيم دون الإقليمي (المستحدث عبر نظام "المناطق المتجانسة" أو *zone omogenee*) يستلزم إعادة النظر في تطوير أنظمة الرعاية الاجتماعية المحلية التي تشترك فيها بلديات متعددة. وفي المقابل، تجسد منطقة نابولي الحضرية صعوبات منطقة تتسم بهشاشة بالغة؛ حيث تهدد عوامل الفقر، والتحديات المتنوعة التي تواجه الأسر والشباب، ونقص الموارد الاقتصادية، أي محاولة لتطوير خطة تنمية محلية. ومن هذا المنطلق، تكشف الحالة القائمة عند أطراف نابولي عن وضع يواجهه المسؤولون المحليون يُعد الأكثر صعوبة وتعقيداً مقارنة بالأمثلة الثلاثة المختارة.

تكشف حالة "فيانو رومانو" (Fiano Romano) -الواقعة في منطقة روما الحضرية، حيث حدثت عمليات "التحول الحضري الموسع" (metropolization) في مرحلة لاحقة مقارنة بمنطقتي ميلانو ونابولي- عن الجوانب الغامضة وغير الواضحة لتوسع سكني غير مُنظَّم وغير متكافئ؛ إذ ترتبط المطالب الاجتماعية المتعلقة بالرعاية الاجتماعية، في المقام الأول، بالحصول على الخدمات الأساسية (مثل المياه)، وفي المقام الثاني، بتدخلات السياسات التقليدية في مجال الخدمات الاجتماعية، وهي تدخلات تتسم بالعدالة ولكنها تفتقر إلى الابتكار. وبشكل عام، تُظهر الحالات الثلاث دوراً ثانوياً تلعبه الضواحي في حوكمة الرعاية الاجتماعية داخل المناطق الحضرية الكبرى، وذلك على الرغم من وجود أطر حوكمة وطنية وإقليمية راسخة (ينظر الشكل 2).

وفي حين أن الصعوبة العامة في ابتكار آليات تقديم الرعاية الاجتماعية تُعد سمة مشتركة بين الحالات الثلاث، إلا أنه يمكن رصد تباينات فيما يتعلق بالمطالب الاجتماعية على المستوى المحلي (مستوى البلدية)، وقدرة صناع القرار على المستويين الإقليمي ودون الإقليمي على تنفيذ خطط المناطق المحلية، وكذلك أشكال التوسع العمراني في الضواحي وما بعدها (post-suburbanization) التي تجعل إجراء مقارنة بين هذه المناطق أمراً صعباً. وفي هذا الصدد، فإن التحدي الرئيسي الذي يواجه حوكمة الرعاية الاجتماعية عند أطراف المدن يرتبط -بالمعنى الحرفي للكلمة- بالقدرة على التعامل مع... التنوعات المتداخلة في المجتمعات التي تسكن كل ضاحية، والقدرة الاقتصادية للإداريين المحليين، ونقاط الضعف المحلية المختلفة، والتي، كما نوقش، ليست متجانسة بين التجمعات الضاحية (كيل، 2013).

٦... .ملاحظات ختامية

باختصار، من وجهة نظر نظرية، تم تأطير تنوع أنماط الضواحي في أشكال الحوكمة، والتوسع العمراني، والنسيج الاجتماعي، ضمن النقاش النظري حول ما بعد الضواحي (تيفورد، ١٩٩٧) - وهو مفهوم اكتسب على مدى العقدين الماضيين أهمية خاصة في فهم الجوانب السياسية والمفاهيمية للتوسع العمراني (كيل ويونغ، ٢٠١١) - وذلك من خلال تمييز حقبة جديدة من التوسع العمراني (فيلبس وو، ٢٠١١) تتوافق مع ما بعد الفوردية، ومع انتشار أشكال متنوعة من الضواحي (فيلبس وود، ٢٠١١). علاوة على ذلك، فإن مصطلح "ما بعد الضواحي "يشمل وفرة المصطلحات المتعلقة بأشكال حضرية متنوعة والتي لا يوجد بشأنها سوى إجماع جزئي (فيلبس وآخرون، 2006؛ تزانيس، 2020). من خلال المثال الثلاثي المثالي، هدفت هذه المقالة إلى الدخول في النقاش النظري الحديث حول إيطاليا ما بعد الضواحي (دي فيدوفيتش،2020)، والذي يركز على الأهمية المركزية التي اكتسبتها المناطق النائية والمناطق المحيطة بالمدن من حيث ارتباطها بفهم السمات والتعقيدات المعاصرة للتوسع الحضري الإيطالي المنتشر (إندوفينا وآخرون،1990)، حيث تتحد العديد من الديناميكيات المتعلقة بتحضر المناطق الريفية (لانزاني، 2012) مع توسع المراكز الحضرية القليلة (أرديغو،1967) . تتضمن محاولة تقديم منظور ما بعد الضواحي لإيطاليا تعليقًا حول كيفية فائدة هذا المفهوم في الانتقال من النقاشات العالمية حول كيفية تطور المناطق الضاحية بأشكال متنوعة إلى الخصوصيات المحلية التي تتأثر بالسياق العام السمات المتأصلة في كل سياق وطني (انظر دي فيدوفيتش، 2021أ). وقد تم تناول التركيز على هذه الخصوصيات المحلية من خلال دراسة توفير الرعاية الاجتماعية في المناطق (ما بعد) الضواحي، مما كشف عن تجزئة هذا التوفير.

في هذا الصدد، تُظهر الحالات الثلاث كيف تواجه المناطق الداخلية وأطراف المدن نقصًا في الحوكمة الشاملة والأجندات الحكومية لإدارة التوسعات غير المتكافئة (ما بعد) الضواحي (دي فيدوفيتش، 2021ب) . تتضمن هذه المحاولة تقديم منظور ما بعد الضواحي لإيطاليا تعليقًا حول كيفية فائدة هذا المفهوم في الانتقال من النقاشات العالمية حول كيفية تطور المناطق الضاحية بأشكال متنوعة إلى الخصوصيات المحلية التي تتأثر بالسياق العام السمات المتأصلة في كل سياق وطني (ينظر دي فيدوفيتش، 2021ب). على الرغم من أن العديد من الدراسات قد دعت إلى مركزية أجندات المدن الكبرى (ينظر غروس وآخرون، 2019)، فإن هذه المقالة، بالإشارة إلى حوكمة الرعاية الاجتماعية، قدّمت بإيجاز نقاط ضعف هذه المركزية. ويبدو أن المناطق النائية لا تتأثر فقط بتشتت الخدمات، بل أيضًا بمشاكل محلية متباينة (من إمدادات المياه في حالة روما إلى سوء إدارة النفايات التاريخي في حالة فيلاريكا) تعيق تحديد أساس منطقي مشترك لوضع أجندات حوكمة مناسبة. ولأن هذه المقالة لم تقدم سوى ثلاثة أمثلة بإيجاز، دون مناقشة منظمة جيدًا لدراسات الحالة، فإن إجراء المزيد من الدراسات ضروري لتحديد كيفية تطوير المدن الكبرى لأنظمة رعاية اجتماعية محلية مرنة. أنظمة حوكمة التعرفة القابلة للاستمرار في ظل تنوع التوترات المحلية.