

إدماج اللاجئين في سوق العمل التركي

هيمينا في ديل كاربيو وسيرما ديمير سيكير وأحميت ليشتنت ينير

مَنحُ اللاجئين السوريين في تركيا حق الوصول إلى العمل الرسمي كان خطوة أولى نحو تحقيق اندماجهم الاقتصادي، لكنَّ عدداً من التحديات ما زالت قائمة. وبدعم من المجتمع الدولي، تتخذ الحكومة التركية إجراءاتها للتغلب على بعض هذه التحديات وتذليلها.

لارتفاع معدلات البطالة العامة (بلغت ذروتها ١٣٪ في أوائل عام ٢٠١٧) ومعدلات البطالة بين الشباب السائدة (وصل المعدل الوطني حوالي ١٩٪)^٢ فذلك يؤكد أنَّ عدد الوظائف المتاحة لا يكفي لاستيعاب جميع الباحثين عن العمل.

وتزداد الأمور سوءاً عندما نرى أنَّ كثيراً من المحافظات التي تقطن فيها أعداد كبيرة من السوريين مقارنة بأعداد السكان المحليين ومقارنة بإجمالي عدد اللاجئين السوريين في تركيا من الأكثر تهميشاً والأقل حظاً نتيجة معاناتها من انخفاض بالموسم في كثافة الأعمال الرسمية وانخفاض صافي إنشاء الوظائف الرسمية وانخفاض عدد السكان المتعلمين وانخفاض مساهمة القوى العاملة وارتفاع معدلات البطالة إلى أرقام تفوق المعدل الوطني. وفي هذا الصدد، تشير الإحصاءات التي جمعتها وزارة العمل والأمن الاجتماعي التركية إلى أنَّ ما لا يقل عن نصف السوريين في عمر العمل الذي يزيد عددهم على مليونين يعملون في القطاع غير الرسمي. والغالبية العظمى من هذه النسبة من الرجال أما نسبة النساء العاملات فمخفضة تصل ذروتها ٧٪ من النساء في الفئة العمرية ٣٠ إلى ٤٤ عاماً.

تستضيف تركيا قرابة ٣,٣ مليون لاجئ مسجل معظمهم من سوريا، وأبديت البلاد درجة يحتذى بها من الانفتاح وبذلت جهوداً لا يستهان بها لتقديم الدعم للسوريين رغم ما شكل ذلك من ضغوطات على الخدمات الاجتماعية فيها. وسهّلت وصول اللاجئين السوريين إلى الخدمات العامة الحرجة بما فيها الخدمات الصحية والإسكان والتعليم والمساعدات الاجتماعية.

ثم أدركت حكومة تركيا أنَّ اللاجئين لا يمكنهم الاعتماد اعتماداً كاملاً على المساعدات الاجتماعية فقررت وقتها سن تعليمات في يناير/كانون الثاني ٢٠١٦ تسمح بموجبها للاجئين السوريين الحصول على أذونات رسمية بالعمل. وكان الهدف المنشود مساعدة اللاجئين السوريين على تحقيق الاستقلال الاقتصادي والخروج من نظام المساعدات الاجتماعية والمساهمة في الاقتصاد التركي.

وتختلف التنمية الاقتصادية اختلافاً كبيراً من منطقة لأخرى داخل تركيا بل قد تصل لمستوى الاختلاف الكبير بين الأقاليم نفسها إذ ازدادت تلك الاختلافات خلال السنوات الماضية القليلة. ونظراً

عوائق تواجه الاندماج الاقتصادي الرسمي للاجئين

يواجه اللاجئون الذين يتلقون حاليًا الدعم النقدي من برنامج الحوالات النقدية الذي يموله الاتحاد الأوروبي (المساعدات الاجتماعية) خطر فقدان المنافع المتأتية لهم إذا ما عملوا في القطاع الرسمي. وإضافة إلى ذلك هناك التمايز المرتبط في المواقع؛ لأن الموقع الذي يتسجل فيه اللاجئ يحدد المكان الذي يمكن له أن يسعى إلى البحث عن فرصة عمل رسمية. ولذلك نجد أن كثيرًا من السوريين الذين انتقلوا إلى الأسواق الأكثر نشاطًا عماليًا مثل إسطنبول وأنقرة وأزمير لا يمكنهم البحث عن فرص العمل الرسمية هناك إلا إذا غيروا موقعهم المسجل ويتضمن ذلك خوضهم في إجراءات إدارية متعبة ومكلفة ماديًا. وأما انخفاض المستويات التعليمية وضعف البيانات المتعلقة بأنواع المهارات والخبرات التي يتمتع بها السوريون الذين يعيشون بتركيا فذلك عائق إضافي يمنع من تسهيل عملية توظيفهم. وتبين البيانات ما قبل الحرب أن التحصيل التعليمي للسوريين في المحافظات المقاربة والمحاذية للحدود التركية كانت منخفضة مقارنة بمستويات التعليم لدى نظرائهم الأتراك إذ لم تتجاوز نسبة المتعلمين في التعليم الثانوي وما بعد الثانوي ٢٠٪ (من حلب وإدلب). وتتنخفض هذه النسبة وفقًا للأرقام التقديرية إلى ١٥٪ لأهالي الرقة وترتفع ٤٠٪ لسكان اللاذقية. وفي المقابل، نجد أنه في المعدل هناك ما يقارب ٤٥٪ من الناس ممن أكملوا التعليم الثانوي وما بعد الثانوي. ويرتبط انخفاض معدلات التحصيل العلمي لدى اللاجئين السوريين وعدم حصولهم على وثائق رسمية تثبت مهاراتهم بانخفاض إصدار تصاريح العمل الرسمية.

ولا بد من توفير فهم أفضل للباحثين عن العمل حول كيفية الحصول على تصريح للعمل ولا بد من إحداث التحسينات على عمليات تقديم الطلبات التي ما زال معظمها يدويًا وإصدارها. وكانت وزارة العمل والاجتماع قد أصدرت للاجئين السوريين ١٥٠٢٢ تصريح عمل ما بين يناير/كانون الثاني ٢٠١٦ ونوفمبر/تشرين الثاني ٢٠١٧ وكان ذلك العدد أقل مما كان متوقعًا، ويشير إلى وجود عوائق في المعلومات التي واجهها اللاجئون وأصحاب العمل ناهيك عن المشكلات المتعلقة بمنظومة تقنية المعلومات التي تعيق من عملية معالجة تصاريح العمل. ويركز دعم الوظيفة للسوريين بموجب برنامج الحماية والمجتمعات المضيفة على إطلاق الحملات الإعلامية من خلال مختلف القنوات المتعددة وبمختلف اللغات وذلك من أجل تحسين المستوى المعرفي بالعملية وتحسين نظام تقنية المعلومات.

وإضافة إلى ذلك، هناك كثير من الجهات الفاعلة الإنسانية والإمائية المختلفة التي بذلت جهودًا كبيرة في توفير المهارات اللغوية والمهنية الفنية للاجئين السوريين منذ السنوات الأولى لوصولهم إلى تركيا. وثبتت نجاعة بعض هذه الجهود وفعاليتها في منح اللاجئين مهارات قيمة ساعدت كثيرًا منهم على دخول الاقتصاد مع أن معظمهم فعلوا ذلك في قطاع العمل غير الرسمي. لكن كثيرًا من البرامج المطروحة كانت محدودة الحجم وغالبًا ما صممت خارج نطاق المؤسسات الحكومية، بل كانت تعتمد اعتمادًا شبه كامل على التمويلات الخارجية، ولم تكن على المنظومة الحالية لدمج العمل المستخدم للسكان المحليين. ونتيجة لذلك، لم تحصل كثير من الدورات التدريبية المقدمة على اعتراف رسمي من المنظومة التعليمية الوطنية التركية وصعّب على اللاجئين تأمين الثبوتات والشهادات اللازمة أو أي شيء رسمي يثبت حصولهم على هذا التدريب.

ولذلك، تتعاون وزارة العمل التركية ومؤسسة الخدمات العامة والبنك الدولي والاتحاد الأوروبي في برنامجين مشتركين من أجل تكييف الخدمات المتاحة حاليًا للمواطنين الأتراك لدعم التوظيف من خلالها. وصمم هذان البرنامجان عام ٢٠١٧ واشتملا على برنامج دعم التوظيف للسوريين ضمن الحماية المؤقتة ودعم المجتمعات المضيفة وتعزيز الفرص الاقتصادية للسوريين بموجب الحماية المؤقتة والمجتمعات المضيفة في تركيا. وهدفت نشاطاتهما على التوالي إلى التصدي للتحديات المتعلقة بناحية العرض (المرتبطة بقابلية التوظيف) وتحديات الطلب (المرتبطة بالنشاط التوظيفي والنشاط الاقتصادي) وسوف ينفذ هذان البرنامجان في الفترة ما بين ٢٠١٨ إلى ٢٠٢١. وخلال المرحلة التجريبية الحالية لكل مشروع، يتمثل الهدف في توفير الخدمات والوظائف إذا أتيج ذلك إلى قرابة ١٥ ألف شخص علمًا أن المنظومات التي تقام الآن سوف تتيح الخدمات وفرص العمل لبعة آلاف إضافية من الأشخاص.

يكون إلا الملاذ الأخير لأنه لا يمكن أن يؤدي وحده إلى تحقيق التوظيف الدائم، وتتضمن الفئات المستهدفة النساء والشباب واليافعين في الفئة العمرية ١٥-٢٩ المقيمين في مختلف البلديات المختارة. وتعمل هيئة التوظيف التركية إجمالي الحد الأدنى للأجور وتكاليف تصاريح العمل لهؤلاء العمال. أما لمن يشارك في برامج النقد مقابل العمل، فيمنحون دعماً كبيراً وذلك بهدف رفع الألفة لديهم بمكان العمل وتعزيز حافزيتهم وبناء شبكاتهم. وسوف يقدم للباحثين عن العمل من اللاجئين الدعم المستمر من خلال الإرشاد والمساعدة في البحث عن عمل ودعمهم عندما يبدأون عملهم الجديد، ويقدم هذه الإرشادات مرشدون من هيئة التوظيف التركية بدعم من المترجمين الشفويين عند الحاجة.

نشاطات العمل في جانب الطلب

هناك واحد من أهم التحديات التي يواجهها جميع أصحاب العلاقة المعنويون المستثمرون في تدريب المهارات، وهو وجود ثغرة في المعارف الخاصة بالمهن والمهارات التي تشهد العرض الأكثر من أصحاب العمل خاصة في المواقع التي يقيم فيها السوريون. ومثلت محدودية توافر المعلومات الموثوق بها عائقاً أمام مقدمي التدريب من تصميم برامج المهارات اللازمة لتشجيع التوظيف المستدام. ومن هنا، جاء النشاط الأول من نشاطات برنامج تعزيز الفرص الاقتصادية للسوريين بموجب برنامج الحماية المؤقتة والمجتمعات المضيفة في تركيا الذي يسعى إلى إنشاء نظام من قاعدة البيانات التي يمكنها أن تُقَيِّمَ العرض من أصحاب العمل للمهن والمهارات بالتركيز على وجه الخصوص على المحافظات التي تعيش فيها الأعداد الأكبر من اللاجئين. ويمكن للمعلومات المتحصل عليها من خلال هذا النشاط أن ترشد مقدمي التدريب ورصد التغيرات والتقلبات التي تحدث على العرض على الدوام.

أما تعزيز النشاط الاقتصادي والأعمال الريادية فيبقى ذلك في صلب نشاطات جانب العرض من العمل أيضاً. ويعمل على تصميم هذه النشاطات البنك الدولي بمشاركة الحكومة التركية بغية تعزيز الأعمال الريادية وشركات الأعمال الناشئة وإنشاء الأعمال الرسمية بين اللاجئين السوريين والمواطنين الأتراك الذين يعيشون في المجتمعات المحلية المختارة.

أما النساء السوريات وعلى الأخص منهن القاديات من المحافظات الحدودية حيث

وضمن هذا البرنامج، أوكلت إلى هيئة التوظيف التركي (ISKUR) مهمة مساعدة اللاجئين في الدخول إلى سوق العمل الرسمي مستفيدة من خبرتها التي حققتها في توفير خدمات دعم التوظيف لأكثر من ثلاثة مليون مواطن تركي سنوياً. وتعمل هذه الهيئة على تصميم أداة لتقييم المهارات اللغوية والمعرفية والفنية لدى اللاجئين. وبهذه المعلومات، يمكن لهيئة التوظيف التركية أن تساعد اللاجئين السوريين في العثور على الوظائف وتحديد الأشخاص منهم ممن يحتاجون إلى مزيد من التدريب الإضافي قبل إدماجه في سوق العمل. وكما الحال بشأن السكان المحليين، سوف يتولى تقديم برامج التدريب للاجئين مقدمو خدمات التدريب من القطاع الخاص المرخصون من وزارة التعليم الوطني، وسوف يتضمن ذلك منح مياومات مالية للمشاركة.

وهناك جهود تبذل الآن لإحداث تعديلات على برامج سوق العمل النشطة في هيئة التوظيف التركية من أجل المواطنين الأتراك، وتتضمن التدريب في مكان العمل، وتدريب رائدي الأعمال وبرامج النقد مقابل العمل، ويأتي هذا التعديل أيضاً لتوفير تلك الخدمات للسوريين. وخلال التدريب في مكان العمل، يُوظف المشارك في البرنامج الذي يحول له الحد الأدنى الصافي من الأجور، ويغطي أقساط التأمين على الحوادث في العمل، والأمراض المهنية، والتأمين الصحي. وإذا ما تلقى المستفيدون التدريب في مكان العمل وحصلوا على خبرة العمل التركي فسوف يفيدهم ذلك في البقاء في عملهم، أو قد يسهل ذلك انتقالهم إلى وظيفة أخرى.

أما بالنسبة للأشخاص الأقل اقتداراً على التوظيف فسيكون برنامج النقد مقابل العمل أكثر ملاءمة لهم مع أنه لن



التوظيف السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين/كبير مومني

الدرس الأول أنه من المهم جداً تحديد العوائق السياقية التي تواجه التوظيف وقابلية التوظيف منذ البداية وقبل أي شيء آخر إذا ما أريد التعامل معها والتصدي لها في مرحلة مبكرة. وهناك ميزة واضحة تتمثل في الوقوف على معرفة مبكرة حول المزايا والتمايزات المقدمة للمؤسسات للترويج للتوظيف الرسمي ولأصحاب العمل لعرض الوظائف الرسمية وللعمال للبحث عن الوظائف الرسمية وذلك من أجل تحديد توقعات واقعية للتغيرات التشريعية والاستثمارات وللعمل الاستباقي قبل حدوث أي سلوكيات غير متوقعة (سلبية).

أما الدرس الثاني فهو أنه لا بد من الاستثمار في خدمة الناس بطريقة مستدامة وبطريقة ترفع من كفاءة الإنفاق وفعالية استخدام الموارد. وينبغي للفاعلين في أبكر وقت ممكن السعي نحو ضمان تعزيز المنظومات الوطنية بدلاً من إنشاء بنى هيكلية منفصلة تعتمد على الدعم المالي والفني الخارجي. وبذلك يمكن للمزاويين الإثمايين أن يدعموا الحكومات في تعزيز منظوماتها المؤسسية لتوفير الخدمات الحرجة وضمان استدامة الاستثمارات وتحسين دعم اللاجئين في عملية انتقالهم نحو الاكتفاء الذاتي وليصبحوا مساهمين في الاقتصاد.

هيمينا في ديل كاربيو xdelcarpio@worldbank.org
قائدة البرامج، الإدماج الاجتماعي

سيرما دمير سبكي sdemirseker@worldbank.org
باحثة اقتصادية، الحماية الاجتماعية والوظائف

أحميت لبقينت يني alyener@worldbank.org
متخصص رئيسي، التغذية الصحية والسكان

البنك الدولي www.worldbank.org

١. تشير إليها تركيا رسمياً بعبارة 'تحت الحماية المؤقتة' لكننا لغايات التسهيل نشير إليها 'باللاجئين'. وينظم هذه الحماية القانون رقم 6458 حول الأجانب والحماية الدولية المتبنى في عام 2013 واللائحة التنظيمية رقم 29153 حول الحماية المؤقتة للسوريين التي دخلت حيز النفاذ في عام 2014. واشتملت الحماية المؤقتة بأثر رجعي على كل سوري دخل البلاد بعد 27 أبريل/نيسان 2011.
٢. www.turkstat.gov.tr

٣. التقرير السنوي (2017) لهيئة التوظيف التركية <http://bit.ly/ISKUR2017>
Karasapan O (2017) 'Syrian businesses in Turkey: The pathway to refugee integration?', Brookings Institution

<http://bit.ly/Syrian-businesses-Turkey-2017>

(منشآت الأعمال السورية في تركيا: الطريق نحو إدماج اللاجئين؟)

يشيع انخفاض مستويات التعليم، فمن غير المرجح أن يصبحن نشطات اقتصادياً في عملية التوظيف الاعتيادية في القطاع الخاص. ومن هنا، جاء مشروع دعم الأعمال الريادية ضمن التدخلات المتعلقة بالطلب على الأعمال ليتضمن في مكوناته نشاطاً يستهدف النساء المقييدات بموقع جغرافي معين (إما خلال بيوتهن أو مدينتهن) لأسباب ثقافية أو أسرية. ويسعى هذا المشروع للترويج لإنشاء المؤسسات الاجتماعية والشركات الصغيرة التي تنتج السلع لبيعها. وتتضمن النشاطات تقديم المساعدة الفنية لدعم الحكومة والسلطات المحلية في تطوير وتنفيذ نموذج أعمال مستدام للمشروعات الاجتماعية التي تخص نساء يعملن لحسابهن الخاص. وتتضمن النشاطات أيضاً توفير الدعم المالي لإنشاء المشروع الاجتماعي والدعم المتعلق بالأعمال ودعم توثيق خبرات المشروعات الاجتماعية بغية تشجيع المبادرات المماثلة. وسوف يضع النموذج على رأس أولوياته الاستدامة اللازمة لكي تصبح النساء نشطات اقتصادياً بعد الاستثمار الأولي في المشروع.

ومنذ عام ٢٠١٧، أسس السوريون قرابة ستة آلاف مشروع رسمي في تركيا ويرتفع هذا الرقم إلى عشرين ألفاً إذا ما احتسبنا المشروعات غير الرسمية، وضمن البرنامج وبدعم من الشركاء الإثمايين، تصمم منح مصغرة بالشراكة مع الحكومة من أجل تشجيع رائدي الأعمال السوريين على تأسيس مشروعاتهم الجديدة وتسجيلها أو تسجيل مشروعاتهم غير الرسمية الحالية لتصبح رسمية. كما أن هناك خطة لمنح مصغرة أخرى تصمم لاستهداف المشروعات الرسمية التي يملكها السوريون أو الأتراك والموجودة في المناطق التي تقيم فيها أعداد كبيرة من السوريين وذلك من أجل توسيع طاقتهم الإنتاجية لتوظيف عمال جدد. وسوف تمكن المرحلة التجريبية من المشروع قياس الأثر الواقع على الأعمال الجديدة وإنشاء الأعمال.

الأدلة والرصد

خلال مرحلة إعداد مختلف البرامج، اعتمدت فرق الخبراء على الأدلة التي أتاحها لهم تركيا والدول الأخرى في العالم. لكن غياب التقييمات وتقييمات الأثر للبرامج المرتبطة بالعمل التي تستهدف اللاجئين حدث من قدرة الفريق على التأسيس على خبرة سابقة سواء أكان ذلك في تركيا أم في سياقات مشابهة. ولحسن الحظ، وافق جميع أصحاب المصلحة المعنيون على أهمية التعلم من هذه الخبرة للمضي قدماً في العمل المستقبلي في تركيا وفي أنحاء أخرى من العالم. ومن هنا صممت الفرق إطاراً عاماً قوياً للرصد والتقييم وسوف تجري تقييماتها الدورية. وحتى هذا التاريخ ظهر لنا درسان يستفاد منهما.