مركز حرمون
للدراسات المعاصرة
HARMOON
Araştırmalar Merkezi
For Contemporary Studies

# تمكين اللاجئين السوريين المشمولين بالحماية المؤقتة من الاستفادة من الخدمات العامة: المشكلات التي تبرز في قضايا الصحة والتعليم ومقترحات الحلول

ترجمة: علي كمخ

ترجمات

# مركـــز حرمـون
## للدراســات المعاصــرة

هو مؤسّسة بحثية مستقلة، لا تستهدف الربح، تُعنى بإنتاج الدراسات والبحوث السياسية والمجتمعية والفكرية المتعلقة بالشأن السوري خاصة، والصراع الدائر في سورية وسيناريوهات تطوره، وتهتم بتعزيز أداء المجتمع المدني، ونشر الوعي الديمقراطي. كما تهتم أيضًا بالقضايا العربية، والصراعات المتعلقة بها، وبالعلاقات العربية الإقليمية والدولية .

يُنفذ المركز مشاريع ونشاطات، ويُطلق مبادرات من أجل بناء مستقبل سورية، على أسس وقيم الديمقراطية والحرية والمساواة وحقوق الإنسان وقيم المواطنة المتساوية، ويسعى لأن يكون ميدانًا للحوار البنّاء، وساحة لتلاقي الأفكا ر

### قسم الدراسات:

يُقدِّم هذا القسم الدراسات العلمية والموضوعية التي تناقش القضايا السورية الأساسية، وتعالج المشكلات الرئيسة، وتقترح الحلول والبدائل المناسبة، وهو مسؤول عن إنتاج المواد البحثيّة العلمية الاجتماعية والاقتصادية والقانونية والثقافية والتربوية، التي تستند إلى جهدٍ بحثيّ أصيل ورصين يتوافق مع أصول العمل البحثيّ العلمي.

يحرص قسم الدراسات على تقديم قراءات للواقع الراهن، ويضع على جدول أعماله إنتاج دراسات من الفئات البحثية كافة، بهدف إعادة بناء المنظومة الفكرية والسياسية والقانونية والثقافية والتربوية في سورية المستقبل، ويستكشف التأثيرات المتبادلة بين السياسة والاقتصاد والقانون والمجتمع والفكر، ويبحث في تأثيرات الحرب السورية وسبل تجاوزها في المستقبل في نظام ديمقراطي تعددي تداولي.

# تمكين اللاجئين السوريين المشمولين بالحماية المؤقتة من الاستفادة من الخدمات العامة:
# المشكلات التي تبرز في قضايا الصحة والتعليم ومقترحات الحلول

الآراء الواردة في هذه المادة لا تعبّر بالضرورة عن رؤى المركز ولا تمثل مواقفه من القضايا المطروحة

| | |
|---|---|
| اسم المادة الأصلي | GEÇİCİ KORUMA STATÜSÜNDEKİ SURİYELİLERİN KAMU HİZMETLERİNDEN YARARLANDIRILMASI |
| الكاتب | رميساء شان أوغلو- Rumeysa ŞENOĞLU |
| المصدروتاريخ النشر | مؤسسة **ilke** للتربية والثقافة والعلوم- أيار/ مايو 2020 |
| رابط المادة | https://bit.ly/3edwsw5 |
| عدد الكلمات | 9996 |
| المترجم | قسم الترجمة/ علي كمخ |

# المحتويات

تقرير عن البحث ..... 3

ملخص تنفيذي ..... 7

مدخل ..... 8

حق التعليم ..... 13

حق الرعاية الصحية ..... 14

حق العمل ..... 15

المعونة القضائية ..... 16

المساعدات الاجتماعية ..... 17

المشكلات المتعلقة بتطبيق اللوائح والأنظمة التشريعية ..... 23

الطبيعة القانونية للبدل ..... 25

النقاش حول حصة المساهمة في الخدمات المقدمة للسوريين ..... 28

النتيجة والتوصيات السياسية ..... 30

المصادر ..... 32

# تقرير عن البحث

يتناول البحث قضية استفادة طالبي اللجوء السوريين (المشمولين بالحماية المؤقتة في تركيا) من الخدمات العامة التي تقدّمها الدولة. ولما كانت الحكومة التركية التي استضافت على أراضيها ما يقرب من 3.6 مليون طالب لجوء سوري، تستوفي بدلًا جزئيًا من مواطنيها مقابل تقديمها الخدمات الأساسية لهم، كالتزام من الالتزامات الدستورية، فإن وصول السوريين إلى هذه الخدمات، وخاصة خدمات التعليم والرعاية الصحية، مجانًا بلا مقابل، كان مثار العديد من النقاشات القانونية والاجتماعية، وبالرغم من التعديل الوارد على لائحة الحماية المؤقتة في 25 كانون الأول/ ديسمبر عام 2019 الذي أمكن بموجبه فرض بدل معين مقابل الخدمات المقدمة للسوريين، فإن هناك غموضًا يكتنف طبيعة هذا البدل، من حيث مضمونه ومحتواه. ولذلك تسعى هذه الدراسة لتوضيح طبيعة ونطاق الخدمات الأساسية التي تقدّمها الدولة كالصحة والتعليم، ولتعريف الخدمة العامة ونطاقها والبدل المطلوب استيفاؤه وطبيعته القانونية، ومن ثم تتناول تقديم المقترحات والتوصيات السياسية حول هذه المسألة.

واستنادًا إلى ما ذكر أعلاه، فقد احتوى البحث على عناوين فرعية عدة: مقدمة البحث، تعريف وضع الحماية المؤقتة، الخدمات المقدّمة والحقوق الممنوحة للسوريين في نطاق هذه الحماية، مشكلة بدل الخدمات العامة المقدمة في نطاق مبدأ المساواة، ومقدار المبالغ الإجمالية التي أنفقتها الدولة على اللاجئين من خزينتها العامة، كما تضمن البحث اللوائح والأنظمة التشريعية المتعلقة بهذه الخدمات والمشكلات والصعوبات التي تعترض تطبيقها، والنقاشات التي تدور حول مقدار وحصة المساهمة في الخدمات العامة كبدل لتقديمها.

وقد أكدت بيانات الأمم المتحدة المؤرخة في 30 كانون الثاني/ يناير 2020 وجود ما يقرب من ثلاثة نصف ونصف مواطن سوري في تركيا، بعد لجوئهم إليها كنتيجة للأزمة السورية التي عدَّت من أكبر الأزمات الإنسانية والأمنية في العالم، بتأثير الاضطرابات التي شهدتها البلاد بدءًا من عام 2011. وتبعًا لذلك أصدرت الحكومة التركية عام 2014 اللائحة الخاصة بالحماية المؤقتة (التي تعدّ إحدى حالات الحماية الدولية) كفلت بموجبها لطالبي اللجوء السوريين بعض الحقوق والخدمات العامة الأساسية، كالتعليم والرعاية الصحية، إضافة إلى تقديم الاحتياجات الضرورية كالغذاء والمأوى. ثم أصدرت عام 2016 اللائحة الخاصة بتصاريح عمل الأجانب، في سبيل تنظيم شؤون عمل المشمولين بالحماية المؤقتة. فبينما قبلت تركيا استقبال السوريين القادمين إلى حدودها من سورية دون أي قيد أو شرط، بادرت أوروبا على الفور إلى الدخول مع تركيا في مباحثات، بعد وصول أعداد كبيرة من السوريين إلى الحدود اليونانية. حيث تعهد الاتحاد الأوروبي -بعد المصادقة على اتفاقية إعادة القبول- بتقديم دعم مالي لتركيا بقيمة 6 مليار يورو على دفعتين (كل منهما 3 مليار) مقابل إعادة السوريين الذين وصلوا إلى حدود الاتحاد أو عبروها بشكل غير شرعي، إلى تركيا، والقبول باستقبال السوريين القادمين إليه من تركيا بالطرق القانونية. وبالمقارنة مع تركيا، نجد أن الاتحاد الأوروبي اتخذ تجاه السوريين الفارين من الحرب موقفًا غير مبال، فيما فرضت بعض دول الاتحاد جملة من المعايير بشأن قبولهم.

### الخدمات الموفرة للسوريين في نطاق وضع الحماية المؤقتة

وفقًا للبيانات المحدثة للمديرية العامة لإدارة الهجرة بتاريخ 30 كانون الثاني/ يناير 2020، هناك 3.576.344 مليون لاجئ سوري، يستفيدون من وضع الحماية المؤقتة. واستنادًا إلى المادة 26 من لائحة الحماية المؤقتة، تُقدّم للأجانب المشمولين باللائحة خدمات التعليم والصحة، والوصول إلى سوق العمل والمساعدات الاجتماعية.

- **الخدمة العامة**

عرّفت المحكمة الدستورية الخدمة العامة، في قرار أصدرته عام 2007، بأنها الأنشطة المستمرة التي تقدم للمجتمع بشكل منتظم من أجل المنفعة العامة. ووفقًا لقرار صادر عن الغرفة الثالثة عشرة لمجلس الدولة عام 2005، لا يمكن المطالبة بأي بدل مقابل أداء الخدمات العامة الإلزامية المفروضة على الإدارة بموجب القانون، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك. ولما كانت الخدمات الصحية والتربوية داخلة في فئة الخدمات العامة الإلزامية في هذا السياق، فلا محلّ لفرض رسوم مقابل تقديم هذه الخدمات. وعندما يُنظر إلى التعليم والخدمات الصحية على أنها حق أساسي عالمي من حقوق الإنسان، يجب على الدولة توفير هذه الخدمات لجميع مكونات المجتمع دون تمييز بين أفراده. ولا يرتبط التمتع بحياة صحية سليمة والقدرة على الاستفادة من الأنشطة التعليمية برابطة المواطنة. والدولة ملزمة بحماية هذه الحقوق لكل من مواطنيها وللأجانب على أراضيها، وبتمكينهم من الوصول إليها.

- **الحقوق الممنوحة للسوريين الخاضعين للحماية المؤقتة**

**حق التعليم**: أتاحت تركيا، كونها عضوًا من أعضاء الأمم المتحدة وطرفًا في اتفاقية اللاجئين لعام 1951، إمكانات وفرص التعليم لكل الأطفال القادمين من سورية في مدارسها العامة، مجانًا، حيث يكفل دستور الجمهورية التركية في مادته 42 التي تنصّ على «حقوق وواجبات التربية والتعليم»، حقّ التعليم وعدم حرمان أي شخص من هذا الحق، وتقديم التعليم الأساسي في المدارس الحكومية بلا مقابل. وفي عام 2014، أصدرت وزارة التربية والتعليم الوطني (MEB) تعميمًا برقم 21/ 2014، يتضمن إنشاء مراكز التعليم المؤقتة، في سبيل توفير خدمات التعليم والتدريب للأجانب، مع إعطاء الأولوية للأطفال الذين هم في سنّ التعليم الإلزامي (وزارة التربية والتعليم الوطني، 2014). إضافة إلى ذلك، عملت الوزارة المعنية عبر التعميم رقم 15/ 2019، على فتح فصول دراسية خاصة بتحقيق التكيف والانسجام، من أجل التغلب على مشكلة التعايش التي يواجهها الطلاب الأجانب لعدم معرفتهم باللغة التركية.

**حق الرعاية الصحية**: وفقًا للمادة 27 من لائحة الحماية المؤقتة المتعلقة بـ«الخدمات الصحية»، فإن كل الخدمات الصحية الأساسية والطارئة، والخدمات الصحية من الدرجتين الثانية والثالثة، والتدابير والاحتياطات اللازمة لمنع انتشار الأمراض السارية والمعدية كاللقاحات وطرق العلاج للوقاية من مخاطر الإدمان، وكذلك الخدمات الطبية الوقائية، تنفذ وتقدّم تحت إشراف ومراقبة وزارة الصحة أو بأمر منها. ويستفيد الأشخاص الخاضعون لوضع الحماية المؤقتة من كل الخدمات الصحية العامة مجانًا.

**حق العمل**: أتاحت اللائحة الخاصة بتصاريح عمل الأجانب الخاضعين للحماية المؤقتة والمعتمدة عام 2016 الفرصة لتشغيل 10%، كحد أقصى، من الأجانب المحميين مؤقتًا من مجموع العاملين الأتراك في المنشأة التي يطلب إذن العمل فيها، ونظمت شؤون عملهم. من جانب آخر، يستفيد الأجانب الخاضعون

لوضع الحماية من دورات التدريب المهني التي تقيمها مؤسسة العمل التركية (İŞKUR) مجانًا، شريطة أن يكونوا خاضعين للحماية المؤقتة مدة 6 أشهر على الأقل. في هذا السياق، تم توظيف 439 موظفًا سوريًا من العاملين في القطاع الصحي في الوحدات الصحية ومراكز إيواء المهاجرين المؤقتة، بدءًا من عام 2017.

**المعونة القضائية:** يحق لكل الأجانب وبموجب المادة 53 من اللائحة التنفيذية للحماية المؤقتة التي دخلت حيز التنفيذ، بتاريخ 22 تشرين الأول/ أكتوبر 2014، الاستفادة من حق التمثيل أمام المحاكم بمحام، شريطة أدائهم أتعاب المحاماة، مع الخضوع لأحكام القانون رقم 1136 المتعلق بمهنة المحاماة بشأن المعونة القانونية.

**المساعدات الاجتماعية:** مكّن القانون المتعلق بتشجيع التضامن والتكافل الاجتماعي (المشار إليه في المادة 30 من لائحة الحماية المؤقتة) السوريين من الاستفادة من المساعدات الاجتماعية، بعد فتح خانات أسرية لهم في منظومة معلومات المساعدات الاجتماعية المتكاملة أسوة بالمواطنين الأتراك، وبهذا الشكل، يكون قد أتيح للسوريين الخاضعين للحماية المؤقتة (المقيمين خارج مراكز الإيواء المؤقتة) الاستفادة من المساعدات المركزية بشكل منتظم، بالإضافة إلى المساعدات النقدية التي تقدّم في إطار برنامج الهلال الأحمر وبرامج دعم التعايش والانسجام الاجتماعي.

**الإنفاق على اللاجئين من الخزينة العامة:** وفقًا لتقرير الهجرة والاندماج الذي أصدرته اللجنة الفرعية لحقوق اللاجئين المنبثقة عن لجنة مراجعة حقوق الإنسان في مجلس الأمة التركي الكبير (البرلمان) نشر في آذار/ مارس عام 2018، فقد تم إنفاق ما مجموعه 30 مليار دولار، على نحو 3.4 مليون سوري مستفيد من وضع الحماية المؤقتة، غير أن الرقم الحقيقي للإنفاق تجاوز ذلك، بسبب بعض التكاليف التي لا تتصف بقابليتها للفوترة.

**المشكلات المتعلقة بتطبيق اللوائح والأنظمة التشريعية:** يواجه السوريون الذين تقدّموا بطلبات القيد في الحماية المؤقتة صعوبةً في قضية الوصول إلى الخدمات الأساسية، مثل الصحة، في الفترة التي تتخلل حصولهم على وثيقة الحماية المؤقتة؛ إذ لا يجوز لهم الحصول على مواعيد للمعاينة، لعدم حملهم بطاقة هوية، بسبب الغموض الذي يكتنف فترة انتظار الحصول على هذه الوثيقة. أما السوريون الخاضعون لحالة الحماية المؤقتة فبإمكانهم الوصول بشكل دائم إلى الخدمات العامة في المدن التي سجّلوا فيها، ولكن هناك صعوبات حقيقية في الوصول إلى هذه الخدمات خارج المحافظات التي جرى تسجيلهم فيها، وبالأخص في الخدمات الصحية، وبالرغم من احتفاظهم بحقهم في تغيير الولاية التي جرى تسجيلهم فيها، فإن هذا الحق مرتبط بتقديم ثبوتيات تبرر سبب تغيير مكان الإقامة. فالذين ينتقلون إلى مدينة مختلفة عن ولاياتهم التي سجّلوا فيها، لأسباب اقتصادية أو عائلية، يجدون صعوبة في الاستفادة من الخدمات الصحية.

**مشكلة بدل الخدمات العامة في نطاق مفهوم المساواة:** تعمل الإدارة (الحكومة) على تقديم الخدمات العامة والمشتركة لكل من يحتاج إليها، وتلتزم بتأمين استفادتهم من هذه الخدمات على قدم المساواة؛ لأن غاية الخدمة العامة هي المصلحة العامة. فالدولة تقدم بعض الخدمات العامة كخدمات التعليم المقدمة في المدارس الحكومية، على سبيل المثال، مجانًا بلا مقابل، لكنّ ازدياد عدد المستفيدين من الخدمات العامة فرضَ على المستفيدين بدلًا جزئيًا تحت مسمى «حصة المساهمة» في بعض الخدمات، وخاصة الصحية، بعد الأخذ بعين الاعتبار قدرة الدفع المالية لديهم. أما في خدمات التعليم، فإن تقديم هذه الخدمة بمقابل هو أمر غير وارد، وذلك بسبب مخالفته للغايات الدستورية وللإجراءات الضرورية اللازمة للارتقاء بالتعليم

إلى المستويات الحضارية، كما ورد في قرار للمحكمة الدستورية.

**طبيعة البدل**: لا يعدّ البدل المستوفى لقاء الخدمات العامة أجرًا؛ ذلك بأن البدل الذي تستوفيه المؤسسات العامة، من أجل تغطية النفقات التي تصرف على تقديم الخدمات بالحد الأدنى، لا يعدّ مصدر دخل للمؤسسات العامة. لأن المؤسسات العامة لا تستهدف الربح، لعدم تمتعها بخصائص المؤسسات التجارية البحتة.

**الجدل حول حصة مساهمة السوريين في الخدمات العامة**: نظرًا لعدم إيفاء الاتحاد الأوروبي بكل ما تعهد به من التزامات تجاه طالبي اللجوء، فقد باتت تطرح مسألة استيفاء بدل عن خدمات التعليم والرعاية الصحية على جدول الأعمال. فبحسب خبر لصحيفة (يني شفق) بتاريخ 29 تموز/ يوليو عام 2019، فقد بات موضوع استيفاء حصة مساهمة من السوريين لقاء الخدمات الصحية التي يتلقونها أمرًا واردًا. إضافة إلى دخول اللائحة التنفيذية المتعلقة بتعديل لائحة الحماية المؤقتة حيّز التنفيذ بالجريدة الرسمية رقم 30989 المنشورة في 25 كانون الأول/ ديسمبر عام 2019. فمن خلال هذه اللائحة، تم تعديل الفقرة (ب) من المادة 27 من لائحة الحماية المؤقتة، بحيث أصبحت على شكل: «يمكن استيفاء حصة مساهمة في الخدمات الصحية الأساسية والطارئة والعلاج والأدوية، على أساس المبالغ والنسب التي تحددها الوزارة». لكن لم توضح المادة القضايا المتعلقة بكيفية تحديد هذه الحصة: هل هي مماثلة للنسب المستوفاة من المواطنين، وكيف ستُحدد حصة مساهمة السوريين الذين لا يعملون في أي وظيفة؟ وقد يمهد هذا الامر الطريقَ إلى تشكل تصورات بوقوع تمييز ضد الأجانب. لذا يجب مناقشة هذا الوضع (الذي أثار نقاشات مختلفة وجدلًا على مستوى السكان أيضًا) أهو ينتهك المبادئ الدستورية المتمثلة بمبدأ المساواة أم لا؟ فالمساواة، وفقًا لقرار صادر عن المحكمة الدستورية بتاريخ 2017، هي حالة المساواة القانونية التي يخضع فيها المتمتعون بالوضع القانوني نفسه للقواعد القانونية ذاتها.

**المقترحات والتوصيات:**

من أجل تقديم الخدمات الأساسية بشكل فعال وعلى قدم المساواة؛ يوصى بـ

- إجراء دراسات تهدف إلى إزالة العوائق البيروقراطية التي تؤخر أو تجعل من الصعب تقديم الخدمات العامة.
- وضع لوائح توضيحية في التشريعات ذات الصلة في ما يتعلق بالطبيعة القانونية للرسوم المطلوبة في الخدمات العامة.
- إعادة النظر في المواد ذات الصلة من لائحة الحماية المؤقتة، لتوضيح القضايا المتعلقة بمقدار البدل الذي سيستوفى من اللاجئين السوريين مقابل خدمات التعليم والصحة، وهل سيطلب من جميع طالبي اللجوء المحميين في نطاق هذه الحماية.
- إطلاع الرأي العام على البدل المستوفى لقاء تقديم الخدمات العامة، وذلك من خلال التعاون والعمل المشترك بين الهيئات والمؤسسات العامة والمنظمات غير الحكومية.
- توثيق النفقات الخاصة بطالبي اللجوء السوريين وعرضها على الرأي العام قدر الإمكان.

# ملخص تنفيذي

أثارت مسألة استفادة طالبي اللجوء السوريين، الذين يتمتعون بوضع الحماية المؤقتة في تركيا، من الخدمات العامة، تساؤلات عديدة حول عددٍ من المسائل القانونية. إذ إن تركيا، إلى جانب الاحتياجات الأساسية المتعلقة بالإيواء والغذاء، تقدّم للسوريين الذين استقبلتهم على أراضيها، منذ عام 2011، عبر سياسة الباب المفتوح التي انتهجتها لإيواء اللاجئين السوريين، الخدمات الأساسية الأخرى، كالتعليم والرعاية الصحية. غير أن تركيا التي تستوفي بدلًا جزئيًا مقابل الخدمات العامة التي تقدمها لمواطنيها كالتزام دستوري، تقدم هذه الخدمات للاجئين السوريين مجانًا بلا أي مقابل. لكن، على الرغم من النص على إمكانية استيفاء بدل لقاء الخدمات المقدمة مع التعديل الذي طال اللائحة التنفيذية للحماية المؤقتة بتاريخ 25 كانون الأول/ ديسمبر عام 2019، فإن الغموض ما زال يكتنف طبيعة هذا البدل، بسبب مضمونه ومحتواه. وعليه؛ فإن هذه الدراسة تعمل على تقديم إيضاحات حول طبيعة ونطاق الخدمات الأساسية التي تقدّمها الدولة، كالتعليم والرعاية الصحية، والمشكلات التي تبرز أثناء التطبيق، وعلى تعريف الخدمات العامة ونطاقها، والبدل المطلوب استيفاؤه، وطبيعته القانونية، ومن ثَمّ تقدم المقترحات والتوصيات السياسية بهذا الخصوص.

# مدخل

اضطرت تركيا، التي تمتلك أطول حدود برية مع سورية، إلى مواجهة إحدى أكبر الأزمات الإنسانية والأمنية في العالم، بتأثير الاضطرابات الداخلية التي شهدتها سورية منذ عام 2011، فوفق البيانات المحدثة للمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين (UNHCR)، المؤرخة في 30 كانون الثاني/ يناير 2020، يوجد في تركيا 3.576.344 مواطنًا من مجموع يُقدر بـ 5.556.417 مواطنًا سوريًا تقدّم لهم الدولة خدمات التعليم والرعاية الطبية، من أجل تمكينهم من مواصلة واستدامة حياتهم في البلاد؛ إذ تضمن حالة الحماية المؤقتة الممنوحة للأجانب السوريين توفير هذه الخدمات لهم بشكل قانوني. وكانت مسألة تقديم هذه الخدمات بلا مقابل (بالمجان)، حتى التعديل الأخير الذي أُجري على لائحة الحماية المؤقتة، موضع جدل ونقاش. ولعدم وجود تعريف واضح وصريح للطبيعة القانونية للبدل المستوفى لقاء الخدمات الأساسية المقدمة للمواطنين الأتراك في قرارات المحاكم، سنتناول في هذه الدراسة إيضاح التكييف القانوني لهذا البدل، هل سيُستوفى من السوريين أم لا؟

في البداية، سنعمل على تعريف وضع "الحماية المؤقتة"، ونحدد المشمولين بهذا الوضع، ثم بعد ذلك سنتناول الخدمات المقدّمة للأجانب المستفيدين من الوضع المذكور أعلاه، ونناقش مسائل عدة: هل بالإمكان توصيف هذه الخدمات من حيث المحتوى، كخدمة عامة، من خلال وضع تعريف للخدمة العامة؟ وسنقوم في هذا السياق بتحديد المستفيد من الخدمات العامة؛ وهل الدولة ملزمة بتقديم الخدمات العامة للأجانب الموجودين على أراضيها أسوة بمواطنيها أم لا؟ ومن ثَمّ سنكشف عن المشكلات التي تعترض التطبيق العملي بعد تناول الخدمات المقدمة للأجانب المحميين مؤقتًا، كل على حدة في إطار اللوائح والأنظمة التشريعية، فيما سنقوم أخيرًا بمراجعة الخدمات المقدمة للأجانب الخاضعين لوضع الحماية المؤقتة في إطار مبدأ المساواة.

## وضع الحماية المؤقتة

نُظم **وضع الحماية المؤقتة** (الذي يُعدّ أحد حالات الحماية الدولية) لأول مرة في القانون التركي، من خلال **قانون الأجانب والحماية الدولية** الذي دخل حيز التنفيذ عام 2014، إذ يجب على الأجانب الذين وفدوا إلى الحدود التركية أو عبروها بشكل جماعي طالبين الحماية المؤقتة والعاجلة، وفق أحكام المادة 91 من قانون الأجانب والحماية الدولية السالف الذكر، أن يكونوا من الأشخاص الذين أُجبروا على ترك بلادهم، ومغادرة ديارهم، وانعدمت وسيلة العودة إليها. فوُضعت **اللائحة التنفيذية للحماية المؤقتة** (التي نظمت هذا الوضع بشكل أكثر تفصيلًا للأجانب القادمين إلى تركيا نتيجة للحرب الأهلية التي نشبت في سورية) موضع التنفيذ في تشرين الأول/ أوكتوبر 2014. وقد أصدرت وزارة التربية والتعليم الوطني التركية، عام 2013، تعميمًا بتلقي الأطفال السوريين تعليمهم في تركيا، تلاه، عام 2016، صدور اللائحة التنفيذية الخاصة بتصاريح عمل الأجانب المشمولين بالحماية المؤقتة، لتشكل التعميمات واللوائح ذات الصلة، التشريعات الرئيسية ل حقوق الأجانب المستفيدين من وضع الحماية المؤقتة (Erdem, 2017, s. 338). فتركيا، عبر سياسة الحدود المفتوحة، استقبلت الأجانب القادمين من سورية على أراضيها بلا قيد أو شرط، و؛وفّرت لهم الحماية المؤقتة بموجب المادة 91 من قانون الأجانب والحماية الدولية، وعملت على

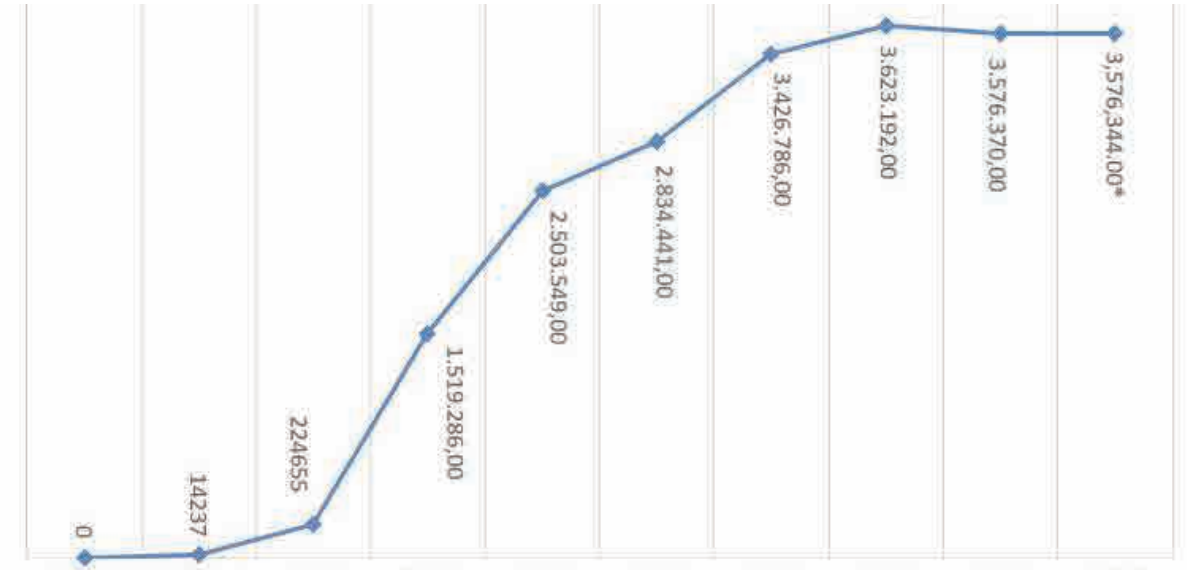
تلبية الاحتياجات الأساسية للمستفيدين من الحماية، مراعاة لمبدأ عدم الإعادة القسرية لهم في نطاق هذا القانون. وقد أوكلت مهمة تطبيق وتسيير شؤون الحماية المؤقتة إلى المديرية العامة لإدارة الهجرة، وفقًا للمادة 104 من القانون.

بينما قبلت تركيا استقبال السوريين القادمين إلى حدودها من سورية من دون أي قيد أو شرط، بادرت أوروبا على الفور إلى الدخول مع تركيا في مباحثات، بعد وصول أعداد كبيرة من السوريين إلى الحدود اليونانية، حيث تعهد الاتحاد الأوروبي، بعد المصادقة على اتفاقية إعادة القبول، بتقديم دعم مالي لتركيا بقيمة 6 مليار يورو على دفعتين (كل منهما 3 مليار) مقابل إعادة السوريين الذين وصلوا إلى حدود الاتحاد أو عبروها بشكل غير شرعي، إلى تركيا، والقبول باستقبال السوريين القادمين إليه من تركيا بالطرق القانونية. وبالمقارنة مع تركيا، نجد أن الاتحاد الأوروبي اتخذ تجاه السوريين الفارين من الحرب موقفًا غير مبال، فيما فرضت بعض دول الاتحاد جملة من المعايير بشأن قبولهم. وفي هذا الإطار، كانت ألمانيا هي الدولة الأوروبية الأكثر استقبالًا للسوريين القادمين من تركيا، فأعلنت، عام 2016، عن قبولها 6 آلاف شخص شريطة أن يكون الأشخاص الذين ستستقبلهم من القادرين على التعايش والتكيف في ألمانيا قدر الإمكان، مع الأخذ بعين الاعتبار معايير الحالة التعليمية لطالبي اللجوء وأعمارهم وهوياتهم الدينية ولغاتهم وخبراتهم المهنية، ومع عدم تجاوز نسبة الأشخاص الذين يعانون أمراضًا جدّية (خطرة) 3 % من حصة القبول. ويعزز قبول الاتحاد الأوروبي، في السنوات الأخيرة الثلاث، على أراضيه لـ 18 ألف طالب لجوء سوري فقط (DW, 2019)، الادعاءات بتبني دول الاتحاد الأوروبي سياسات تتحرى فيها مصالحها الخاصة عند قبول طالبي اللجوء. وبالتمعن في الرقم المذكور أعلاه، يمكن القول إن الاتحاد الأوروبي، من خلال مراعاته لمصالحه الخاصة فقط، فشل في تحمل واجباته الإنسانية والوجدانية في مسألة قبول اللاجئين السوريين.

### الخدمات الموفرة للسوريين في نطاق وضع الحماية المؤقتة

وفقًا للبيانات المحدثة للمديرية العامة لإدارة الهجرة، بتاريخ 30 كانون الثاني/ يناير 2020، هناك 3.576.344 مليون لاجئ سوري يستفيدون من وضع الحماية المؤقتة. واستنادًا إلى المادة 26 من لائحة الحماية المؤقتة، يُقدَّم للأجانب المشمولين باللائحة خدمات التعليم والصحة، والوصول إلى سوق العمل، والمساعدات الاجتماعية.

وتشير عبارة «يمكن الحصول عليها»، في المادة المذكورة آنفًا، إلى هامش السلطة التقديرية للدولة، حيث استخدمت عبارة «**خدمة**» بدلًا من عبارة «**حق**». أما استخدام عبارة «إمكان» بدلًا من عبارة «حق» الواردة في اللائحة التوجيهية للحماية المؤقتة في الاتحاد الأوروبي، فهو دلالة على عدم وجود حق شخصي، يمكن أن يطالب به الخاضعون للحماية المؤقتة، إنما الدول ملزمة بالوفاء بالحدود الدنيا من المعايير فقط (Yılmaz-Eren, 2016, s. 115). لذا، يمكننا القول إن ثمة تشابهًا بين اللائحتين التركية والأوروبية من حيث الحماية المؤقتة. وفي هذا السياق، سنعمل بداية، من خلال تناول تعريف الخدمة العامة ومبادئها ومخاطبيها، على تقديم إيضاحات حول خدمات الصحة والتعليم المبينة في اللائحة التنفيذية للحماية المؤقتة، أتُعدّهي من الخدمات العامة أم لا؟




**الشكل رقم- 1: عدد السوريين المشمولين بالحماية المؤقتة بحسب السنوات- تاريخ 30 كانون الثاني/ يناير 2020**

**المصدر: المديرية العامة لإدارة الهجرة (GİGM)- 2020**

## الخدمة العامة

عرفت المحكمة الدستورية (AYM) الخدمة العامة، في قرار لها مؤرخ عام 2007، بأنها الأنشطة المستمرة التي تقدم للمجتمع بشكل منتظم من أجل المنفعة العامة [1]، لأن الخدمات العامة تهدف إلى تلبية الاحتياجات المشتركة للمجتمع. وانطلاقًا من ذلك، فقد وصفت المحكمة الدستورية في القرار ذاته كل الخدمات التي تقدّمها الدولة أو الشخصيات العامة والاعتبارية الأخرى، وتتطلب الانتظام والاستدامة كموجب من موجبات الحياة الاجتماعية، على أنها خدمة عامة. أي؛ إذا كانت الغاية من الخدمة تلبية الاحتياجات العامة والجماعية للمجتمع، فهي خدمة عامة. لذلك، يمكن القول في هذا السياق إن خدمات التعليم والرعاية الصحية هي خدمات عامة. وإن المبادئ السائدة عند تقديم هذه الخدمات تتحدد في المساواة، والحياد، والاستمرارية، والتنوع، والانسجام (Gözübüyük, 2003, s. 32). وعلى الرغم من الجدل المثار حول الخدمات أهي بمقابل أم بلا مقابل؟ فالمقبول في هذه المسألة أن مبدأ المجانية (بلا عوض) هو من ضمن المبادئ العامة لها (Özay, 1994, s. 355).

ووفقًا لقرار صادر عن الغرفة الثالثة عشرة لمجلس الدولة، عام 2005، فإنه لا يمكن المطالبة بأي بدل أو مقابل، بسبب أداء الخدمات العامة الإلزامية المفروضة على الإدارة بموجب القانون، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك (الغرفة 13، مجلس الدولة، 2005). وفي قرارات مماثلة صادرة عن مجلس الدولة، تُعدّ أنشطة جمع القمامة من قبل البلديات خدمة عامة إلزامية، لذلك لا يجوز لها المطالبة أو فرض أي رسوم أو بدلات لقاء تقديمها هذه الخدمة (Gözü-büyük ve Tan, 2010, s. 698).

(1) للاطلاع على الأسباب الموجبة للقرار رقم أساس 2004/ 114 ورقم قرار2007/ 85 الصادر في 22 تشرين الثاني/ نوفمبر 2007 بشكل مفصل انظر.

https://bit.ly/2QHIyVC

**تُعدّ الخدمات العامة التي تلتزم الدولة بتوفيرها مكفولة في كلّ من التشريعات الوطنية والاتفاقيات الدولية.**

ولما كانت الخدمات الصحية والتربوية داخلة في فئة الخدمات العامة الإلزامية في هذا السياق، فلا محل لفرض رسوم مقابل تقديم هذه الخدمات، ولكن القرارات القضائية التي تنص على أنه يمكن استيفاء رسوم مناسبة من أولئك المستفيدين من الخدمات العامة أُتبعت بدخول القانون المتعلق بإجراء التعديلات على القانون رقم 4736 لعام 2002، والخاص بتعرفة السلع والخدمات التي تنتجها الهيئات والمؤسسات العامة، وبعض القوانين الأخرى حيّز التنفيذ. غير أن أي جهة لن تتمكن في نطاق هذا القانون من الاستفادة من التعريفات المخفضة أو المجانية للسلع التي تنتجها أو التي تقدمها الإدارات ذات الميزانية المضافة، والجهات ذات رأس المال المتداول، والإدارات الخاصة التابعة للجهات العامة، والبلديات والمؤسسات والمديريات التي تخضع لأحكام القانون الخاص، والمؤسسات التي تمتلك غالبية الحصص في المؤسسات العامة. أما التخفيضات التجارية اللازمة للتشغيل، فلا تدخل في نطاق هذا القانون، وهذا يعني أن الجدل الدائر حول وجود بدل للخدمات العامة المقدمة أو عدم وجوده قد ترك مكانه للخلافات المختلفة في الطبيعة القانونية للبدل المطلوب في الخدمات العامة، وهو ما سنتناوله مع جوانب ونقاط الجدل الذي يكتنفه في القسم الأخير من الدراسة. ولأن مسألة البدل تفتح الباب لمناقشات حول واجب الدول هل يجب توفير المصالح المشتركة الدائمة والمنتظمة لمواطني الدولة الذين يكونون المجتمع في حقوق المواطنة؟ وهل يجب عليها توفير ذلك للمواطنين الأتراك والأجانب (المشكلون للمجتمع) المقيمين على أراضيها على السواء، من منطلق الاستحقاق الإنساني؟ لذلك من الواجب في هذه النقطة مراجعة ودراسة من هم المقصودون بخطاب الخدمات العامة.

### المخاطبون في الخدمات العامة

إن واجب الدولة هو استخدام مواردها لأغراض معينة، وهذا يعني أن تقديم الخدمات العامة هو أحد أهم أهداف الدولة والتزاماتها تجاه مواطنيها الذين تربطهم بها علاقة قانونية، فالخدمات العامة التي تلتزم الدولة بتوفيرها مصانة في كلّ من التشريعات الوطنية والاتفاقيات الدولية على السواء. ويمكن الإشارة إلى الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة عام 1948 بأنه مثال على ذلك، حيث يكفل الإعلان المذكور الحقوق الأساسية والمصالح المشتركة للناس، كالحياة وحرية الدين والضمير والملكية والتعليم والصحة الناشئة من كونهم بشرًا. عندما يُنظر إلى التعليم والخدمات الصحية على أنها حق أساسي عالمي من حقوق الإنسان، يجب على الدولة توفير هذه الخدمات لجميع مكونات المجتمع من دون تمييز بين أفراده.

نظمت المادة 42 من دستور عام 1982 التعليم على أنه حق يجب توفيره تحت إشراف الدولة ورقابتها، ولا يجوز حرمان أي شخص منه. أما المادة 56 من الدستور ذاته، فقد نظمت الخدمات الصحية كواجب من الواجبات التي توفرها المؤسسات الصحية للدولة. فالاستفادة من هذه الخدمات هي حق لكل فرد، ولا يرتبط التمتع بحياة صحية سليمة، والقدرة على الاستفادة من الأنشطة التعليمية، برابطة المواطنة. والدولة ملزمة بحماية هذه الحقوق لكل من مواطنيها والأجانب الموجودين على أراضيها أيضًا (Yavuz, 2015, s. 280). وتؤيد التشريعات الوطنية والدولية ذلك، فبموجب ميثاق الأمم المتحدة الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (المواد 12- 13)، فإن تعهّد الدول بتوفير خدمات التعليم، والرعاية الطبية في حالة المرض، مؤشر على عدم التمييز بين المواطنين في توفير بعض الحقوق، لأن هذه الحقوق

من الحقوق الاجتماعية اللازمة لاكتمال حقوق الإنسان، ولا يمكن فصلها عن حقوق الإنسان الأساسية.

وقد وردت عبارة «احترام حقوق الإنسان»، في المادة 2 من دستور عام 1982، التي تحمل عنوان «خصائص الجمهورية»، وإن وجود عبارة «الكل» في المواد التي عرفت الحقوق الاجتماعية مثل التعليم والصحة يدلّ على عدم وجود تمييز بين المواطنين والأجانب في توفير هذه الحقوق، ويتم تقديمها للجميع (Yılmaz-Eren, 2016, s. 123). حيث إن تركيا تقدم خدمات التعليم والرعاية الصحية التي كفلتها تشريعاتها الوطنية لكل الأجانب الذين تستضيفهم على أراضيها. وستكون الخدمات المقدمة للسوريين الذين يتمتعون بوضع الحماية المؤقتة مثالًا في هذا السياق. ومن أجل فهم أفضل لنطاق وموجبات هذه الخدمات التي تقدمها الدولة، ينبغي تناول كل منها على حدة، وذلك لأن الدولة تقدم هذه الخدمات للأجانب استنادًا إلى التشريعات الوطنية والدعم المالي الذي تتلقاه من خلال المشاريع الدولية.

**باعتبار أن تركيا طرف في اتفاقية الأمم المتحدة للاجئين لعام 1951، فهي تقدم خدمة التعليم مجانًا لكل الأطفال القادمين من سورية في مدارسها الحكومية.**

أطلق الاتحاد الأوروبي، في سبيل تقديم الخدمات الأساسية، كالتعليم والرعاية الصحية، للسوريين، عام 2016، برنامجًا بعنوان «برنامج دعم اللاجئين في تركيا»، وموّل البرنامج لتلبية احتياجات اللاجئين السوريين، عبر إنشاء برنامج المساعدة المالية (FRIT) بميزانية إجمالية قدرها 6 مليار يورو، وقد نُفذت مشاريع مختلفة في إطار البرنامج بسبب إمكان استخدام الميزانية المذكورة في المشاريع، غير أن الجدل والنقاش احتدم في السنوات الأخيرة حول النفقات المخصصة للاجئين السوريين، أهل تُغطى من الميزانية العامة أم لا؟ ويضاف إلى هذه الخلافات، النقاشات التي دارت حول تقديم الدولة خدمات التعليم والرعاية الصحية للسوريين مجانًا. ومن أجل توضيح المسألة، سنعمل على شرح الخدمات المقدمة بتأسيسها على موجباتها القانونية.

### الأنظمة واللوائح التشريعية المتعلقة بالخدمات المقدمة للسوريين الخاضعين للحماية المؤقتة

# حق التعليم

أتاحت تركيا، بصفتها عضوًا من أعضاء الأمم المتحدة، وطرفًا في اتفاقية اللاجئين لعام 1951، إمكانات وفرص التعليم لكل الأطفال القادمين من سورية في مدارسها العامة مجانًا، ويكفل دستور الجمهورية التركية في مادته الـ 42 التي تنص على «حقوق وواجبات التربية والتعليم»، حقّ التعليم وعدم حرمان أي شخص من هذا الحق، وتقديم التعليم الأساسي في المدارس الحكومية بلا مقابل. وفي عام 2014، أصدرت وزارة التربية والتعليم الوطني (MEB) تعميمًا برقم 21/ 2014، يتضمن إنشاء مراكز التعليم المؤقتة في سبيل توفير خدمات التعليم والتدريب للأجانب، مع إعطاء الأولوية للأطفال ممن في سن التعليم الإلزامي (وزارة التربية والتعليم الوطني، 2014). إضافة إلى ذلك، عملت الوزارة المعنية عبر التعميم رقم 15/ 2019، على فتح فصول دراسية خاصة بتحقيق التكيف والانسجام من أجل التغلب على مشكلة التعايش التي يواجهها الطلاب الأجانب، بسبب عدم معرفتهم اللغة التركية. وقد نُفذت العديد من المشاريع المختلفة من خلال صندوق الدعم الأوروبي، منها: مشروع «المستقبل الآمن»، ومشروع (يونيسيف) بعنوان: «صندوق الاتحاد الأوروبي لسورية» [2]، ومشروع «دعم اندماج الأطفال السوريين في منظومة التعليم التركية»، بالتعاون مع الشركاء التنفيذيين لوزارة التربية والتعليم [3]، ومشروع «التعليم العالي للسوريين الخاضعين للحماية المؤقتة في تركيا، والمجتمعات المضيفة المحرومة منه» [4]، بالإضافة إلى برنامج «التعليم والحماية للأطفال السوريين الأشد ضعفًا المقيمين في تركيا ولبنان والأردن» [5].

**يستفيد الأشخاص الخاضعون لوضع الحماية المؤقتة من كل الخدمات الصحية العامة مجانًا.**

(2) خصص مبلغ 36950286 يورو لتركيا في إطار المشروع (انظر https://bit.ly/3eSpOue ).

(3) المشروع الذي أطلق عام 2016 ساهم بدعم تركيا بمبلغ 300 مليون يورو. كان الهدف من المشروع تأمين وتوفير المواد التعليمية المدرسية للأطفال السوريين الملتحقين بالمدارس وغير الملتحقين بها، إضافة إلى تقديم دروس اللغة التركية والعربية وخدمات نقل الطلاب وخدمات النظافة والأمن في المدارس في مدن إسطنبول، هاتاي، قيصري، عثمانية، كيليس، شانلي أورفا، أنقرة، باطمان، قونية، كوجالي، مرسين، ماردين، ملاطية، بورصة، إزمير، أنطاليا، سيرت، ديار بكر، غازي عنتاب، أضنة، كهرمان مرعش، أديامان وساكاريا. انظر.
https://bit.ly/3gYhDzd).

(4) قدم المشروع دعمًا لتركيا بمقدار 5.000.000يورو لدعم برنامج التعليم العالي وزيادة مشاركة الشباب من الفئات المحرومة ضمن برنامج التعليم العالي ودخل حيز التطبيق عام 2017. انظر.

https://bit.ly/3nHnZEu.

(5) تم تخصيص مبلغ 31.382.891 يورو لتركيا، انظر.

https://bit.ly/3t8WDs1

# حق الرعاية الصحية

وفقًا للمادة 27 من لائحة الحماية المؤقتة المتعلقة بـ «الخدمات الصحية»، فإن كل الخدمات الصحية الأساسية والطارئة، والخدمات الصحية من الدرجتين الثانية والثالثة، والتدابير والاحتياطات اللازمة لمنع انتشار الأمراض السارية والمعدية، كاللقاحات وطرق العلاج للوقاية من مخاطر الإدمان، وكذلك الخدمات الطبية الوقائية، تُنفّذ وتُقدّم تحت إشراف ومراقبة وزارة الصحة أو بأمر منها. ويستفيد الأشخاص الخاضعون لوضع الحماية المؤقتة من كل الخدمات الصحية العامة مجانًا.

| | |
|---|---|
| عام 2018 | **الأطراف: المديرية العامة للمستشفيات الوطنية التابعة لوزارة الصحة - المديرية العامة لإدارة الهجرة- AFAD -إجمالي قيمة البدل الثابت المقطوع: 800.000 ليرة تركية** |
| عام 2019 | **الأطراف: المديرية العامة للمستشفيات الوطنية التابعة لوزارة الصحة - المديرية العامة لإدارة الهجرة- AFAD - إجمالي قيمة البدل الثابت المقطوع: 900.000 ليرة تركية** |

**الشكل رقم- 2: البروتوكول الخاص بقيمة البدل المقطوع لعامي 2018- 2019**

**المصدر: وزارة الصحة (dosyamerkez.saglik.gov.tr).**

يمكن للأفراد الذين لم يسجّلوا بعدُ في الحماية المؤقتة الاستفادة من الخدمات الصحية العاجلة، وخدمات الرعاية الصحية الأولية مجانًا في حالات العدوى أو الأوبئة، بشرط الإعلان عن هويتهم، غير أن استفادة هؤلاء من خدمات المؤسسات الصحية الخاصة مرتبطة، عدا الأحوال العاجلة الاضطرارية، بإجراءات الإحالة الطبية. إضافة إلى ذلك المادة 60 من قانون التأمينات الاجتماعية والتأمين الصحي العام رقم 5510، بينت أن الأفراد الذين يتقدمون بطلب الحماية الدولية أو يحوزون حالة واحدة من حالات الحماية، مشمولون بالتأمين الصحي العام (GSS).

وفي كانون الأول/ ديسمبر عام 2016، أطلقت وزارة الصحة المشروع الذي يحمل اسم "صحة" المتعلق بتطوير الوضع الصحي والخدمات الأخرى التي تقدمها الجمهورية التركية للسوريين الخاضعين للحماية المؤقتة، بتمويل من الاتحاد الأوروبي كدعم للخدمات الصحية، وكان الهدف من المشروع، الذي تُقدر ميزانيته بـ 300 مليون يورو، مواصلة تقديم هذه الخدمات لمدة 36 شهرًا، إضافة إلى إعادة تجديد "بروتوكول الحصول على الخدمات الصحية ببدل مقطوع" المبرم بين المديرية العامة للمشافي الوطنية التابعة لوزارة الصحة، والمديرية العامة لإدارة الهجرة التابعة لوزارة الداخلية، كل عام، وكانت مديرية إدارة الكوارث والأحوال الطارئة (AFAD) طرفًا فيه حتى عام 2019. والبدل المقطوع يعني حدود الإنفاق السنوي لتقديم الخدمة. فالغرض من هذه البروتوكولات (الاتفاقيات) تنظيم الخدمات الصحية المقدمة للأجانب الخاضعين للحماية في نطاق لائحة الحماية المؤقتة، على أساس البدل الثابت المقطوع، وتحديد الأسس والأصول المتعلقة بها. وفقًا لبروتوكول عام 2018، كان المبلغ الإجمالي السنوي المدفوع لوزارة الصحة 800 مليون ليرة تركية، أما المبلغ المدفوع عام 2019 فقد كان 900 مليون ليرة تركية.

# حق العمل

صدرت اللائحة الخاصة بتصاريح عمل الأجانب الخاضعين للحماية المؤقتة، واعتُمدت في كانون الثاني/ يناير عام 2016، وقد منحت اللائحة المذكورة الحق للسوريين الخاضعين للحماية المؤقتة بالتقدم بطلب الحصول على تصريح بالعمل. إذ سيكون بمتناول السوريين الخاضعين لحالة الحماية المؤقتة، بموجب القانون ذي الصلة، استخدام تصاريح العمل الخاصة بهم في الولايات التي منحتهم تصاريح الإقامة، وقد حددت المادة الـ 8 من اللائحة سقف الاستخدام والتوظيف أيضًا، بحيث أتاحت الفرصة لتشغيل 10 % كحد أقصى من الأجانب المحميين مؤقتًا، من مجموع العاملين الأتراك في المنشأة التي يُطلب إذن العمل فيها، ونظمت شؤون عملهم. من جانب آخر، يستفيد الأجانب الخاضعون لوضع الحماية، من دورات التدريب المهني التي تقيمها مؤسسة العمل التركية (İŞKUR) مجانًا، بشرط أن يكونوا خاضعين للحماية المؤقتة مدة 6 أشهر على الأقل (Korkmaz, 2018, s. 61).

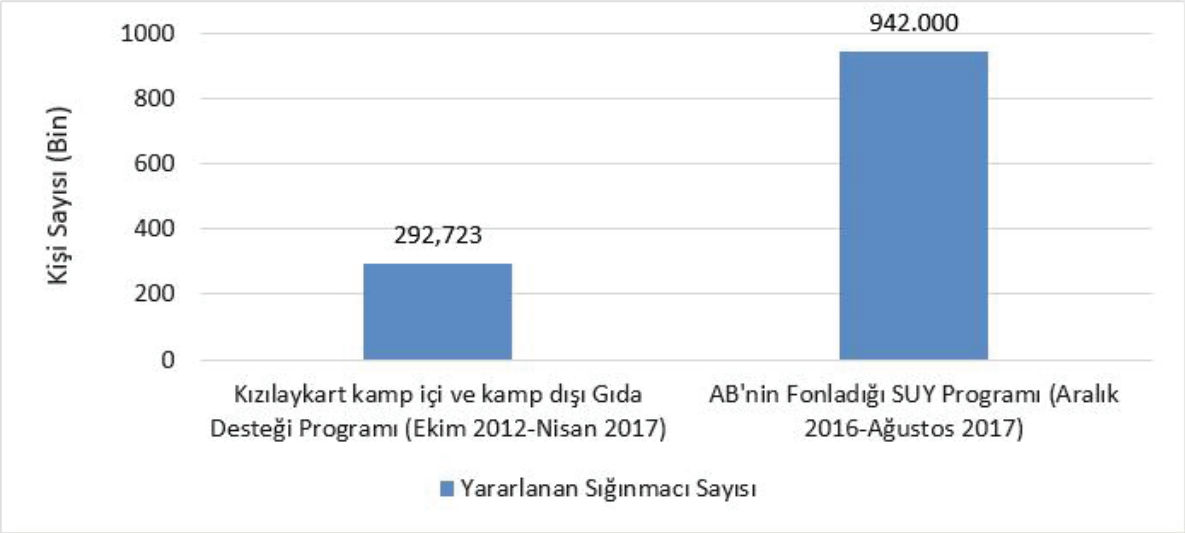
في هذا السياق، وُظِّف ما مجموعه 439 موظفًا سوريًا من العاملين في القطاع الصحي، في الوحدات الصحية ومراكز إيواء المهاجرين المؤقتة، بدءًا من عام 2017 (جهاز الرقابة العامة، 2018، ص 155).

# المعونة القضائية

يحق لكل الأجانب المشمولين بنطاق اللائحة، بموجب المادة 53 من اللائحة التنفيذية للحماية المؤقتة التي دخلت حيز التنفيذ بتاريخ 22 تشرين الأول/ أوكتوبر 2014، الاستفادة من حق التمثيل بمحام، بشرط أدائهم أتعاب المحاماة، مع الخضوع لأحكام القانون رقم 1136 المتعلق بمهنة المحاماة بشأن المعونة القانونية. وقد هدف مشروع "صلة" الذي تنفذه وزارة العدل بالتنسيق مع نقابة محامي تركيا (TBB) إلى تحسين جودة المساعدة القانونية التي تُقدم للسوريين، وإلى تطوير المحامين العاملين في هذا المجال من الناحية المهنية. ووفقًا للمعلومات الواردة في هذا السياق من نقابة محامي شانلي أورفا، فقد بدأ السوريون بتلقي المساعدة القضائية. وقد ذكرت نقابة المحامين أن المحامين تابعوا دعاوى السوريين في المحاكم من دون استيفاء أي أتعاب منهم، غير أن النقابة شددت على ضرورة زيادة ميزانية المعونة القضائية، بسبب العدد الكبير من السوريين (جهاز الرقابة العامة، 2018، ص، 122).

# المساعدات الاجتماعية

مكّن القانون المتعلق بتشجيع التضامن والتكافل الاجتماعي، المشار إليه في المادة 30 من لائحة الحماية المؤقتة، السوريين من الاستفادة من المساعدات الاجتماعية، بعد فتح خانات أسرية لهم في منظومة معلومات المساعدات الاجتماعية المتكاملة، أسوة بالمواطنين الأتراك، وبهذا الشكل يكون قد أتيح للسوريين الخاضعين للحماية المؤقتة المقيمين خارج مراكز الإيواء المؤقتة الاستفادة من المساعدات المركزية بشكل منتظم.




| برنامج (صوي) الممول الاتحاد الأوروبي: كانون الأول/ ديسمبر 2016- آب/ أغسطس 2017 | برنامج بطاقة الهلال الأحمر للدعم الغذائي داخل وخارج المخيمات: تشرين الأول/ نوفمبر 2012- نيسان/ أبريل 2017 |
|---|---|

الشكل رقم- 3: عدد المستفيدين من المساعدات الاجتماعية

المصدر: التقرير الصادر عن جهاز الرقابة العامة الخاص بالسوريين لعام 2018

وإضافة إلى ذلك، تقدّم البلديات المساعدات الاجتماعية والنقدية، بسبب صعوبة الظروف الاقتصادية للسوريين المقيمين في مراكز المدن مقارنة بالمقيمين مراكز الإيواء والمخيمات (جهاز الرقابة العامة، 2018، ص، 167).

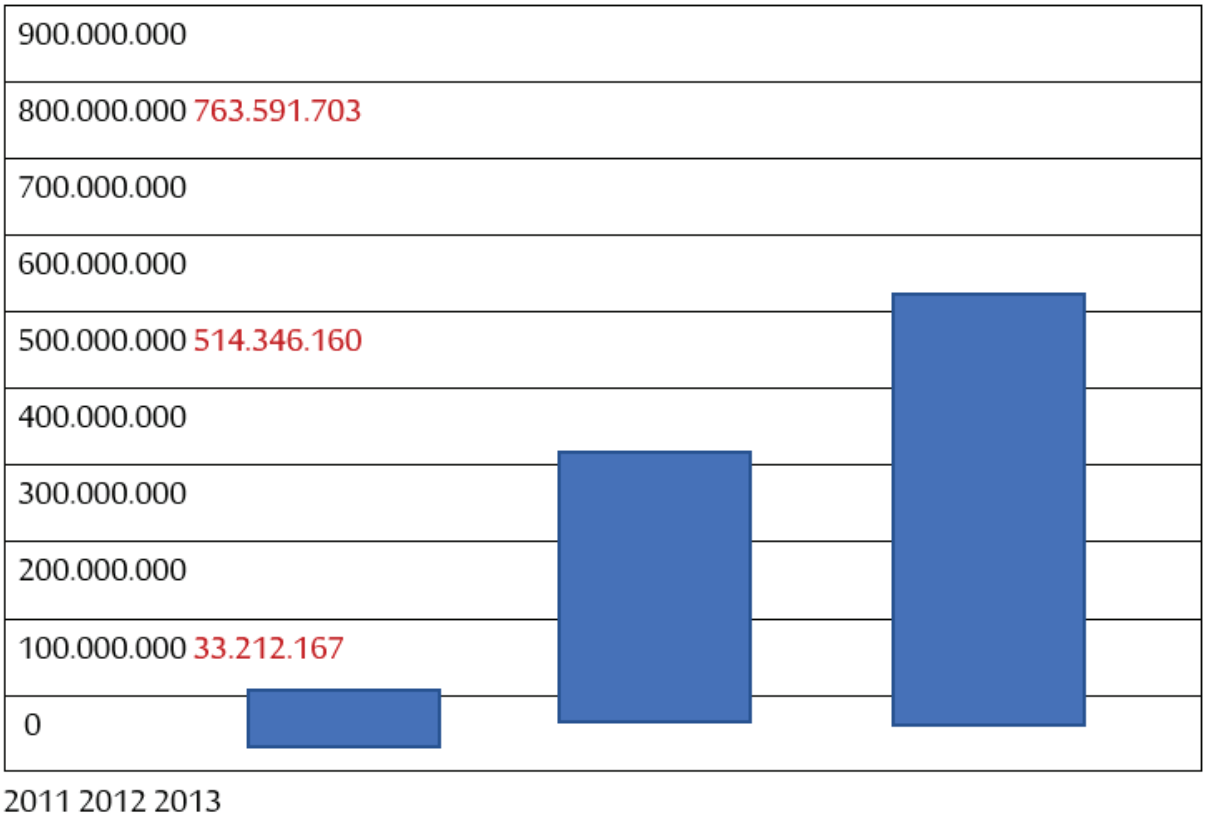
وفقًا للتقرير الخاص الصادر عن جهاز الرقابة العامة عام 2018، يُقدَّم للعائلات المقيمة في مراكز الإقامة المؤقتة مساعدات عينية ونقدية، بمعدل 100 ليرة تركية لكل شخص شهريًا، عبر بطاقة AFAD التي تموّلها المديرية العامة لإدارة الكوارث والأحوال الطارئة (AFAD). (المصدر السابق، ص، 168).

وهناك دعمٌ نقدي بقيمة 50 ليرة تركية للمقيمين في المخيمات، وبقيمة 100 ليرة تركية لكل فرد من

أفراد الأسر المقيمة خارجها، تحوّل إلى بطاقات المستفيدين، وتصرف من أجهزة الصراف الآلي، وذلك في نطاق "برنامج الدعم الغذائي Kızılay kart"، أو [بطاقة الهلال الأحمر]، المنفذ بالتعاون بين منظمة الهلال الأحمر التركي وبرنامج الغذاء العالمي التابع للأمم المتحدة (WFP) ومصرف Halkbank بين عامي 2012-2017، حيث جرى اختيار العائلات المقيمة خارج المخيمات لمنحها بطاقة المساعدة النقدية وفقًا للمعايير التي حددتها منظمة الهلال الأحمر وبرنامج الغذاء العالمي (جهاز الرقابة العامة، 2018، ص، 169).

وبحسب التقرير الذي نشره جهاز الرقابة العامة، تُحدد الأسواق والمتاجر التي يمكن استخدام بطاقة الهلال الأحمر فيها بقرار مشترك بين منظمة الهلال الأحمر وبرنامج الغذاء العالمي التابع للأمم المتحدة، حيث تقوم فرق المنظمة بتفقد المخازن لجهة الامتثال لشروط النظافة والأسعار. وقد انتهى مشروع "بطاقة الهلال الأحمر خارج المخيمات" الموجه للسوريين المقيمين خارج مراكز الإيواء الموجودة في مدن؛ غازي عنتاب، كهرمان مرعش، شانلي أورفا، هاتاي وكيليس، بتاريخ 30 نيسان/ أبريل 2017، بعد تحويل مبلغ إجمالي بلغ 147.624.903 ليرة تركية إلى بطاقات 156.960 شخصًا. فيما بلغ إجمالي التحويلات في سياق برنامج "بطاقة الهلال الأحمر داخل المخيمات" 462.812.015 ليرة تركية لعدد 132.763 مستفيدًا (جهاز الرقابة العامة، 2018، ص، 168).

وإضافة إلى ذلك، بدأ تنفيذ برنامج "دعم الانسجام الاجتماعي (SUY)" المموّل من الاتحاد الأوروبي، ليستفيد منه السوريون وغيرهم من الأجانب الحاملين لبطاقة الحماية المؤقتة المقيمين خارج مراكز الإيواء المؤقتة، والمستوفين معايير الاحتياج والافتقار إلى الضمانات الاجتماعية داخل الأسرة. ويحصل المستحقون على دفعة شهرية قدرها 120 ليرة تركية، لكل فرد من أفراد الأسرة من خلال بطاقة الهلال الأحمر. وقد بلغ عدد المستفيدين من هذا البرنامج بحلول آب/ أغسطس عام 2017، 942 ألف شخص.




**الشكل رقم- 4: المبالغ المقدمة مباشرة من قبل مديرية إدارة الكوارث (AFAD) لتلبية الاحتياجات العاجلة بحسب السنوات**

**المصدر: AFAD، 2013.**

قدّمت بعض المنظمات الدولية الأخرى مساعدات اجتماعية للسوريين، كالمنظمة الدولية للهجرة التي أطلقت مشروع المعونة الشتوية، ومنظمة (يونيسيف) التي قدمت مشروع المساعدة النقدية، ومنظمة الصحة العالمية التي قدمت مشروع الدعم الغذائي (جهاز الرقابة العامة، 2018، ص، 168).

**هل أنفقت أموال من الخزينة العامة للدولة؟**

اندلعت شرارة الحرب الأهلية في سورية عام 2011، ليبدأ السوريون الفارون من الحرب بالعبور إلى تركيا بدءًا من ذلك التاريخ، فقد استضافت تركيا عددًا هائلًا من السوريين بين عامي 2012 و2016، وقدّمت لهم ما يلزم من الاحتياجات الأساسية العاجلة، كالمأوى والرعاية الصحية والتعليم، وكان ذلك قبل الدعم الذي قدمته مفوضية الاتحاد الأوروبي لهم. ووثقت المديرية العامة لإدارة الكوارث والأحوال الطارئة، في تقرير لها نشرته عام 2013 بعنوان «تحليل النفقات والتكاليف في مراكز الإقامة المؤقتة التي يقيم فيها السوريون»، تكاليف الفرد الواحد، وتكاليف إنشاء مراكز الإيواء والنفقات المتعلقة بالتعليم والرعاية الصحية، وذلك بسبب إنفاقها مبالغ على قضايا مثل إنشاء البنية التحتية للخيام العادية والخيام مسبقة الصنع، وإنشاء الخدمات الاجتماعية والمناطق المشتركة، وتوفير المواد الداخلية في مراكز الإقامة المؤقتة.

وقد أنجزت المديرية العامة لإدارة الكوارث والأحوال الطارئة (AFAD) الأنشطة الاجتماعية المختلفة المقدمة للسوريين، كالتعليم والصحة والإعاشة والعبادة والاتصالات والخدمة المصرفية، في مراكز الإيواء المؤقت، بالتنسيق مع وزارة التربية الوطنية ووزارة الخارجية ووزارة الداخلية ووزارة الصحة ومنظمة الهلال الأحمر، إذ كان تمويل هذه الخدمات قبل مشاركة الاتحاد الأوروبي يتم من قبل المؤسسات الوطنية، وعلى رأسها (AFAD)، والمنظمات الدولية كمنظمة الصحة العالمية والمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، في إطار أداة المساعدات المالية (IPA).

**التحويلات الجارية 1.578.755.000 ليرة تركية**

**التحويلات الجارية للمنظمات غير الربحية** | **التحويلات الجارية للأسر** | **التحويلات الجارية للخارج**

**الشكل رقم- 5: توزيع التحويلات الجارية لميزانية المديرية العامة لإدارة الهجرة عام 2019**

**المصدر: تم إعدادها من خلال البيانات التي تم الحصول عليها من المديرية العامة لإدارة الهجرة**

استمرت الخدمات المقدمة في مجالات مثل التعليم والصحة والإيواء والقانون، في إطار الدراسات الميدانية لمنظمة الهلال الأحمر التركي و"مشروع مركز المجتمع" الذي أطلق عام 2015 بميزانية قدرها 27.000.000 ليرة تركية، فوفقًا لتقرير الوضع والتقديرات المالية المؤسسية الصادر عن المديرية العامة لإدارة الكوارث والطوارئ عام 2016، فإن موجبات إنفاق نسبة 344.22 في المئة من التحويلات الجارية في الميزانية العامة، هي الدفعات المقدمة للولايات، في الفترة بين كانون الثاني/ يناير - وتموز/ يوليو عام 2016، بقيمة (836.922.363) ليرة تركية، من أجل استخدامها في بناء مراكز الإيواء المؤقتة، وفي تلبية الاحتياجات الأساسية والملحّة للسوريين، كالتعليم والخدمات الصحية (المصدر السابق، ص 4). حيث بلغت المبالغ المحولة من ميزانية AFAD لتنفيذ الخدمات الصحية، عام 2016، إلى وزارة الصحة وحدها مبلغ 650 مليون ليرة تركية (المصدر السابق، 2018، ص. 154). وغُطيت كل مصاريف الخدمات الصحية المقدمة في العيادات الخارجية، ومنها الأدوية والمستلزمات الطبية، من قبل إدارة الكوارث والأحوال الطارئة.

ووفقًا لخبر في جريدة Habertürk، نُشر في 15 تشرين الثاني/ نوفمبر عام 2018، شهدت ميزانية إدارة الكوارث انخفاضًا في الوقت الذي ارتفعت فيه ميزانية المديرية العامة لإدارة الهجرة مع انتقال مهمة الإشراف على مراكز الإيواء المؤقتة من إدارة الكوارث إلى مديرية الهجرة [6]. وقد خُصّص جزء، بمقدار (1.578.755.000) ليرة تركية، من المخصصات البالغة (2.307.541.000) ليرة تركية، لإدارة الهجرة عام 2019، بقانون ميزانية الإدارة المركزية، للتحويلات الجارية [7].

وترد الأنشطة والفعاليات التي تحتاج إلى تكاليف كالمساعدات العاجلة، والمساعدات الدولية الطارئة،

(6) https://bit.ly/3uikZkK

(7) للاطلاع على تفاصيل ميزانية المديرية العامة لإدارة الهجرة، انظر.

https://www.goc.gov.tr/butce-bilgileri

والنفقات العامة، وتوفير الأدوية والتجهيزات الطبية، تحت عنوان التحويلات الجارية المقدمة للأسر والخارج [8] (AFAD، 2016، الجزء الأول).

وفقًا لتقرير الهجرة والاندماج الذي أصدرته اللجنة الفرعية لحقوق اللاجئين، المنبثقة عن لجنة مراجعة حقوق الإنسان في مجلس الأمة التركي الكبير (البرلمان)، الذي نشر في آذار/ مارس عام 2018، فقد تم إنفاق ما مجموعه 30 مليار دولار على نحو 3.4 مليون سوري مستفيد من وضع الحماية المؤقتة.

**نظرًا لأن الاتحاد الأوروبي لم يفِ بعد بجميع التعهدات التي التزم بها، فقد باتت تطرح على جدول الأعمال مسألة وجوب استيفاء الدولة بدلًا مقابل خدمات التعليم والصحة التي تقدمها.**

تنقسم النفقات التي قامت بها الحكومة إلى قسمين اثنين هما: النفقات المباشرة التي يمكن إصدار فواتير بها، كمواد البنية التحتية التي تم الحصول عليها من القطاع الخاص، وتكلفة خدمات موظفي الصحة والتعليم أو المركبات العامة ذات العائدية الحكومية، أو السائقين العاملين لدى الدولة، وقد أعطيت إيضاحات بأن تكاليف هذه الخدمات المقدمة هي قابلة للحساب، ولكنها لا تتصف بقابليتها للفوترة. وذكر أن هذين النوعين من النفقات تجاوزا في الإجمالي مبلغ 30 مليار دولار (البرلمان التركي، 2018، ص. 270). تم حساب هذا المبلغ من خلال الأخذ بعين الاعتبار المساعدات المقدمة للوزارات والمؤسسات العامة، مثل المديرية العامة لإدارة الكوارث، والمديرية العامة للهجرة، والمنظمات غير الحكومية، ومنظمة الهلال الأحمر التركي، مضافًا إلى نفقات التعليم والخدمات الصحية التي تجاوزت الـ 19.2 مليار دولار في الإجمال (البرلمان التركي، 2018، ص. 270). عند مقارنة هذا الوضع بمؤشرات إنفاق الدول الأوروبية على طالبي اللجوء؛ تكون تركيا قد أنفقت على 3.4 مليون طالب لجوء سوري، خلال مدة أربع سنوات، وسطيًا مبلغ 200 مليار يورو، وفق مؤشر اللجوء الألماني، و110 مليار جنيه إسترليني وفق المؤشر البريطاني، إذ إن الكلفة السنوية لطالب اللجوء الواحد في ألمانيا تبلغ 15 ألف يورو، في حين تبلغ هذه الكلفة 8 آلاف جنيه إسترليني في إنكلترا (البرلمان التركي، 2018، ص. 271).

خصصت المديرية العامة لإدارة الهجرة ميزانية بقيمة 40 مليون يورو في إطار المشروع الأوروبي المتواصل تحت مسمى "دعم الهيئات والمؤسسات الوطنية في سبيل تخفيف آثار الأزمة السورية"، من أجل رفع كفاءة المؤسسات العامة التي تقدم الخدمات المتعلقة بالأمن والمعيشة والتعليم والرعاية الصحية [9]. بالرغم من قيام تركيا بنفقات مختلفة، من خلال استخدام ميزانيات المديرية العامة لإدارة الكوارث ومديرية الهجرة، فمن الواضح أنها تلقت عبر المشاريع الدولية التي وُضعت في التنفيذ دعمًا ماليًا من العديد من الجهات والمنظمات. أما مقدار المساعدات المقدمة من الأمم المتحدة لتركيا، من أجل توفير الخدمات المختلفة لطالبي اللجوء السوريين، فلم تتجاوز مبلغ 600 مليون يورو، وبالمقابل لم يقم الاتحاد الأوروبي بتحويل سوى مبلغ 850 مليون يورو، من أصل 6 مليارات يورو تعهد بتقديمها لتركيا في إطار دعم اللاجئين (البرلمان التركي، 2018، ص. 272).

(8) للحصول على جدول نتائج تنفيذ الميزانية، انظر.

https://bit.ly/3xFuxIt

(9) للمشاريع التي ما زالت متواصلة انظر.

https://bit.ly/3aYnoJE

لكن تركيا ما زالت تواصل تقديم الخدمات لتلبية الاحتياجات الأساسية لطالبي اللجوء من دون أي مقابل، وبغض النظر عن وصول أو عدم وصول المساعدات المتعهد بإرسالها، فالدعم المالي الذي يقدمه الاتحاد الأوروبي، ولا سيما في مسألة توفير التعليم والخدمات الصحية، يتصف بطبيعة توضيحية للنقاشات التي تتناول تقديم هذه الخدمات مجانًا، فتركيا تواصل تقديم هذه الخدمات للسوريين بواسطة المساعدات المالية، وهي لا تطالبهم بدفع أي بدل أو مقابل. لكن من جانب آخر، في الوقت الذي فتحت فيه تركيا أبوابها للسوريين، بدءًا من عام 2011، فإن برنامج مساعدات الاتحاد الأوربي لم ينطلق إلا عام 2016.

ولكن، ونظرًا لأن الاتحاد الأوروبي لم يفِ بعد بجميع التعهدات التي التزم بها، فقد باتت تُطرح على جدول الأعمال مسألة وجوب استيفاء الدولة بدلًا مقابل خدمات التعليم والصحة التي تقدّمها. وقد اتخذت خطوات مهمة في هذا الصدد مع اللائحة التنظيمية المتعلقة بنظام الحماية المؤقتة، ودخلت حيز التنفيذ في 25 كانون الثاني/ ديسمبر 2019.[10]

(10) انظر.

https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2019/12/20191225-38.pdf

# المشكلات المتعلقة بتطبيق اللوائح والأنظمة التشريعية

يواجه السوريون الذين تقدّموا بطلبات القيد في الحماية المؤقتة صعوبةً في قضية الوصول إلى الخدمات الأساسية مثل الصحة، في الفترة التي تتخلل حصولهم على وثيقة الحماية المؤقتة، إذ يمتنع عليهم الحصول على مواعيد للمعاينة، لعدم حملهم بطاقة هوية، بسبب الغموض الذي يكتنف فترة انتظار الحصول على هذه الوثيقة. أما السوريون الخاضعون لحالة الحماية المؤقتة، فبإمكانهم الوصول بشكل دائم إلى الخدمات العامة في المدن التي سجّلوا فيها، ولكن ثبتت أن هناك معاناة وصعوبات حقيقية في الوصول إلى هذه الخدمات خارج المحافظات التي جرى تسجيلهم فيها، وبالأخص الخدمات الصحية (Harun oğulları, 2016, s. 51). وبالرغم من احتفاظهم بحقهم في تغيير الولاية التي جرى تسجيلهم فيها، فهذا الحق مرتبط بتقديم ثبوتيات تبرر تغيير مكان الإقامة، فالذين ينتقلون إلى مدينة مختلفة عن ولاياتهم المسجلين فيها، لأسباب اقتصادية أو عائلية، يجدون صعوبة في الاستفادة من الخدمات الصحية (Cloeters ve Osseiran, 2019, s. 14).

أصبحت اللغة مشكلة تتزايد أهميتها باطّراد. وانطلاقًا من ذلك، نجد أن السوريين يواجهون صعوبات من حيث الاندماج في المجتمع بشكل أساسي، وفي بناء التواصل عند الاستفادة من الخدمات الصحية. وبسبب عدم وضوح وكفاية البيانات المتعلقة بالمعارف المهنية للسوريين الخاضعين لحالة الحماية المؤقتة في تركيا، فقد وُظِّف معظم السوريين، من أصحاب الخبرات المختلفة، في قطاع التربية والتعليم في مراكز الإيواء المؤقتة، وهو ما قد يؤدي إلى فقدان السوريين العاملين في هذا القطاع لكفاءاتهم المهنية التي لا تتناسب مع مؤهلاتهم العلمية (Tanrıkulu, 2017, s. 138). وفيما يتعلق بالتعليم، برزت مشكلة الاندماج الثقافي في المدارس الرسمية، حيث يتلقى الطلاب السوريون تعليمهم، وذلك بسبب كون غالبية الطلاب من الأتراك، ويسهم ظهور الخطاب العنصري والإقصاء في زيادة صعوبة مواصلة الطلاب السوريين تعليمهم.

### تناول مشكلة بدل لقاء الخدمات العامة المقدمة في نطاق مفهوم المساواة

تعمل الإدارة (الحكومة) على تقديم الخدمات العامة والمشتركة لكل من يحتاج إليها، وتلتزم بتأمين استفادتهم من هذه الخدمات على قدم المساواة. ووفقًا للمادة 10 من الدستور، التي تنص عل مبدأ «المساواة أمام القانون، يمكن التعبير عن مفهوم المساواة، من حيث تقديم الخدمات العامة والاستفادة منها على قدم المساواة، ومن خلال توفير الحقوق والواجبات والفرص نفسها للأفراد بالشروط ذاتها (Özay, 1986, s. 49). غير أن المادة 65 ألزمت الدولة بأداء واجباتها كدولة اجتماعية في نطاق وحدود إمكاناتها ومواردها المالية، بحيث لا تستوفي أي رسوم من الخدمات العامة الأساسية التي تقدمها، وفقًا لمبدأ مجانية الخدمات، لأن الغاية هي المصلحة العامة، فالدولة تقدّم بعض الخدمات العامة كخدمات التعليم المقدمة في المدارس الحكومية، وكذلك الاستفادة من الطرق السريعة على سبيل المثال، مجانًا بلا مقابل. ومع ازدياد عدد المستفيدين من الخدمات العامة، فُرض على المستفيدين بدلٌ جزئي، تحت مسمى «حصة المساهمة» في بعض الخدمات، بعد الأخذ بعين الاعتبار قدرة الدفع المالية لديهم. ولكن، بُدئ في السنوات الأخيرة بالتخلي عن تطبيق مبدأ مجانية تقديم الخدمات كدولة اجتماعية، وخاصة في قطاع خدمات الرعاية الصحية. أما بخصوص خدمات التعليم، فإن تقديم هذه الخدمة بمقابل هو أمرٌ غير وارد، وذلك بسبب

مخالفته للغايات الدستورية، وللإجراءات الضرورية اللازمة للارتقاء بالتعليم إلى المستويات الحضارية، كما ورد في قرار للمحكمة الدستورية [11]. حيث إن المادة 42 من الدستور تبنت مبدأ مجانية التعليم في المدارس الحكومية، لأن الغاية من هذه المادة، بحسب القرار الذي يحمل رقم الأساس ذاته، الارتقاء بالتعليم إلى المستوى الحضاري من خلال تقديم تعليم مؤهل.

وكثيرًا ما أُدرجت مشكلة البدل في توفير الخدمات العامة في قرارات المحكمة الدستورية. وفي هذا الصدد، أكدت المحكمة الدستورية أن مبدأ «المجانية»، وهو أحد مبادئ القانون الإداري التقليدي، قد تغير في اتجاه تلقي بدل «مناسب ومعقول» من مستفيدي الخدمة العامة، بحيث يتم تحديده في إطار القدرة على الدفع حسب معدلات الاستخدام (Sızlı-Erol, 1999, s. 26). وبهذا الشكل يكون الهدف باتجاه القضاء على «عدم المساواة» الذي قد ينشأ بين أولئك الذين يستفيدون من الخدمة وبين غير المستفيدين منها.

(11) انظر، المحكمة الدستورية، القرار الصادر برقم أساس 1997/ 62 ورقم قرار 1998/ 52 تاريخ 16.9.1998 الجريدة الرسمية عدد 24206، تاريخ النشر 20.10.2020. انظر.
(https://bit.ly/3t7JTlC).

## الطبيعة القانونية للبدل

ثمة العديد من النقاشات حول طبيعة البدلات المستوفاة من الخدمات العامة، فعلى الرغم من أن البدل المذكور يرد في قرارات المحكمة الدستورية باعتباره أجرًا في بعض الأحيان [12]، كانت هذه المسألة محل نقاش، فقد عرّفت المحكمة الدستورية في إحدى قراراتها الأجرة (ومع مراعاة قواعد القانون الخاص) بأنها الأموال المدفوعة مقابل خدمة أنشأتها الإرادة الحرة لطرفين [13]، وهذا التعريف يشير إلى نشاط تجاري يتم تقديمه على أساس العرض والطلب، ويتضمن حصة من الأرباح. ومع ذلك، لا يمكن اعتبار تقديم الخدمة العامة بمثابة بيع خدمة، كما الحال في بيوع المنشآت الاقتصادية، لأن الغاية من استيفاء البدل من الخدمات العامة في الأساس ليست تحصيل القدرة الاقتصادية التي توفّر الربح، إنما هي الفائدة الاجتماعية والمصلحة العامة (Yayla, 1990, s. 65). فالبدل الذي تستوفيه المؤسسات العامة من أجل تغطية النفقات التي تُصرف على تقديم الخدمات بالحد الأدنى، لا يُعدّ مصدر دخل للمؤسسات العامة، لأن المؤسسات العامة لا تستهدف الربح، لعدم تمتعها بخصائص المؤسسات التجارية البحتة. ولهذا السبب، لا يمكن اعتبار البدل، موضوع البحث، أجرًا.

**لا تدرج الحكومة «حصة المساهمة» التي يتم تحصيلها مقابل خدمات التعليم والصحة في الميزانية العامة، إنما تستخدمها في النفقات المخصصة لتوفير الخدمة العامة المعنية.**

فالخدمة العامة، كموجب من موجبات مبدأ الدولة الاجتماعية، يجب تقديمها لكل شرائح المجتمع من خلال مراعاة مبدأ المساواة، وبما يتماشى مع المصلحة العامة. ومن هنا، فإن الطبيعة القانونية للبدل المستوفى من هذه الخدمات باتت مسألة مثيرة للجدل أيضًا حوله أيدخل في فئة الضرائب، أم في فئة الرسوم، أم في فئة الإتاوات وما شابهها من الالتزامات المالية، فقد نصت الفقرة 3 من المادة 73 من الدستور التركي على أن الالتزامات المالية، كالرسوم والضرائب وما شابهها، لا تُفرض ولا تُستبدل ولا تُلغى إلا بقانون، فالمادة هذه تناولت قانونية الضريبة، لذلك سنبحث في هذه المفاهيم، كلّ على حدة لتحديد طبيعة هذا البدل.

عرّفت المحكمة الدستورية الضريبة في العديد من قراراتها على شكل «حصة مساهمة مشتركة يتم تحصيلها من الأشخاص الطبيعيين أو الاعتباريين لتغطية نفقات كل الخدمات العامة»، وليس لتغطية نفقات خدمة عامة محددة (Yılmaz ve Biyan, 2016, s. 337)، فالدولة لا تحصل من خلال الضرائب على منافع اقتصادية مباشرة، إذ يمكننا إعطاء أمثلة على ذلك كـ «ضريبة الملكية» التي يدفعها مالكو العقارات، و«ضريبة الدخل السنوية» التي يدفعها الأشخاص الحقيقيون عن أرباحهم وعائداتهم السنوية.

(12) انظر. المحكمة الدستورية القرار الصادر برقم أساس 1987/16 ورقم قرار 1988/8 تاريخ 19.04.1988. الجريدة الرسمية عدد 19908 تاريخ النشر 28.03.1988.

(13) للاطلاع على قرار المحكمة الدستورية رقم أساس 16/2011 ورقم قرار 129/2012 تاريخ 27.09.2012 انظر.
https://bit.ly/2Rkfbsa

**لما كان السوريون الخاضعون لحالة الحماية المؤقتة مشمولين أيضًا بالتأمين الصحي العام في إطار القانون رقم 5510، فإن الأساس في استفادتهم من الخدمات الصحية، في إطار هذا التأمين، هو في تسديدهم للأقساط المبينة وفقًا للمادة 67 من القانون المذكور.**

أما الرسم فيُعرّف بأنه المال الذي تستوفيه الإدارة لتغطية المصاريف التي تُنفق في أثناء أداء خدمة معينة، مقابل الإذن الممنوح لأداء تلك الخدمة (Yılmaz,2018,s.381). وأيدت المحكمة الدستورية في قرار لها [14] وجود بدل معين يؤدّى، مقابل الإذن الذي تمنحه السلطات المختصة، فيما يعبر عن الإتاوة بأنها الشكل المنظم للضريبة مقابل منفعة خاصة.

بالنظر إلى التعاريف التي ذكرناها أعلاه، يتضح أن البدل المستوفى لقاء تقديم خدمة عامة لا يدخل في سياق الضريبة ولا الرسوم ولا الإتاوة. ففي حين يوصف نطاق مفهوم «الالتزام المالي المماثل» الوارد في المادة الدستورية ذات الصلة، بأنه الإيراد العام المماثل للضريبة المفروضة بموجب القانون Artantaş, 2016, s. (36)، فإن المفهوم يُستخدم على أنه «ضريبة أو رسم أو إتاوة وما يماثلها من الالتزامات المالية»، فالالتزام المالي المماثل يستقل عن المفاهيم الأخرى، من حيث عدم إدراجه في الميزانية العامة [15]، حيث إن الإيرادات التي تدخل في هذا النطاق تُستحصل -في سبيل تغطية نفقات المؤسسات الخاصة التي تقدم خدمة عامة- من مصادر خارج الميزانية العامة (Artantaş, 2016, s. 41). وعلى الرغم من وجود ادعاءات مفادها أن البدل المستوفى من الخدمات العامة هو التزام مالي مماثل بسبب طبيعته، فإن بعض الإيرادات العامة التي تقيّمها المحكمة الدستورية في قراراتها في فئة الالتزامات المالية المماثلة، هي كما يلي: «نفقات التعليم الأساسي (حتى الصف الثامن)، ورسوم التعليم العالي، وحصة الإدارة المستوفاة من المرافق التي تستخدم المياه الموفرة من المحطات الحرارية، وبدلات الاشتراك التي يدفعها المستفيدون من خدمات الطرق والمياه والصرف الصحي، والقيد في نقابة المحامين والاقتطاعات السنوية»، في حين لم تُعتبر رسوم عبور الجسور، والأموال المستوفاة لقاء السجلات العدلية، والأقساط الصحية المستوفاة في إطار القانون الأساسي للخدمات الصحية، وحصص المساهمة في الخدمات الصحية، من الالتزامات المالية المماثلة (Yılmaz ve Biyan, 2016, s. 339).

(14) للاطلاع على قرار المحكمة الدستورية رقم أساس 2011/16 ورقم قرار 2012/129 تاريخ 27.09.2012 انظر.
https://bit.ly/3ugdiez

(15) للاطلاع على قرار المحكمة الدستورية رقم أساس 2011/16 ورقم قرار 2012/129 تاريخ 27.09.2012 انظر.
https://bit.ly/3nllBxh

فالبدل الذي تستوفيه الإدارة مقابل الخدمات العامة يظهر أمامنا بأسماء عديدة مختلفة، كرسوم مشاركة ومساهمة، وحصص مساهمة، وما إلى ذلك. وبالنظر إلى حصص المساهمة التي تُستوفى عن خدمات التعليم والرعاية الصحية، فإن الأموال التي تستحصل منها لا تدخل في الميزانية العامة للدولة، إنما تستخدمها في الإنفاق على تلك الخدمات، حيث إن البدل الذي يوفر منفعة مباشرة، يُستوفى من الجمهور الذي يُعد مصدرًا من خارج الميزانية العامة. ومهما كانت المحكمة الدستورية قد عرفت نفقات التعليم ورسوم التعليم العالي بأنها التزام مالي مماثل من دون تضمين حصة المساهمة في الخدمات الصحية في هذا التوصيف. وانطلاقًا من التعاريف المذكورة، فإن التكييف القانوني للبدل المستوفى لقاء الخدمات العامة، كالصحة والتعليم اللذين يشكلان قواعد الحقوق الاجتماعية، هو التزام مالي مماثل، كالضرائب والرسوم. وبسبب عدم دخول البدل المستوفى من المستفيدين لقاء تأمين الخدمات العامة لهم في الميزانية العامة، وبسبب عدم إمكان توصيفه بأنه ضريبة أو رسم أو إتاوة وما شابهها، فإن تكييفه كـ «التزام مالي مماثل» سيكون صوابًا.

# النقاش حول حصة المساهمة في الخدمات المقدمة للسوريين

نصت الفقرة (ب) من المادة 27 من لائحة الحماية المؤقتة على عدم جواز تحصيل أي حصة مساهمة لقاء الخدمات الأساسية التي تُقدم للأجانب المشمولين بالحماية المؤقتة، في نطاق الخدمات الصحية الطارئة، أو بدل العلاج والأدوية المقدمة لهم في هذا الإطار. أما بدل الخدمات الصحية الأخرى، فيُدفع من قبل المديرية العامة لإدارة الكوارث والأحوال الطارئة (AFAD) بنسبة لا تتعدى نطاق بيان التأمين الصحي العام المحدد من قبل مؤسسة الضمان الاجتماعي، حسب ما نصت عليه الفقرتان (ج- د) من المادة 27 الواردة أعلاه. وقد أتبعت AFAD (التي تعد مؤسسة مرتبطة بوزارة الداخلية من خلال المنظومة الحكومية لرئاسة الجمهورية) وألحقت ميزانيتها، بدءًا من عام 2019، بميزانية تلك الوزارة. واستبدلت عبارة «AFAD" بعبارة "المديرية العامة"، بعد التعديل الذي أجراه مجلس الوزراء باللائحة التنفيذية الملحقة المؤرخة في 8 كانون الثاني/ يناير 2018، وبعبارة أخرى: تولت المديرية العامة لإدارة الهجرة (GİGM) مسؤولية تأمين النفقات بعد هذا التاريخ.

**يجب تفسير مفهوم المساواة الذي يعبّر عن وجوب تطبيق القواعد نفسها على الأشخاص الذين يتمتعون بالوضع ذاته بشكل عادل، على أنه التساوي بين نظراء.**

لما كان السوريون الخاضعون لحالة الحماية المؤقتة مشمولين أيضًا بالتأمين الصحي العام في إطار القانون رقم 5510، فإن الأساس في استفادتهم من الخدمات الصحية، في إطار هذا التأمين، هو في تسديدهم للأقساط المبينة وفقًا للمادة 67، وفي دفعهم «حصة المساهمة» الإلزامية المحددة في المادة 68 من القانون المذكور، وقد بينت المادة 69 الأشخاص المعفيين من دفع حصة المساهمة مع مراعاة مبدأ محدودية العدد، غير أنها لم تأت على ذكر الأجانب المتمتعين بوضع الحماية الدولية، لكن، في سبيل ضمان أداء الأشخاص الخاضعين للحماية الدولية، والذين لا يتمتعون بأي ضمانة، أو ليس لديهم القدرة على دفع أقساط التأمين الصحي العام، في معرض استفادتهم منه، تم تخصيص غطاء مالي لميزانية المديرية العامة لإدارة الهجرة في نطاق المادة 89 من قانون الأجانب والحماية الدولية رقم 6458. ومع ذلك، فإن المديرية العامة تسترد أقساط التأمين المذكورة كلّها أو بعضها، اعتمادًا على قدرة الأشخاص على الدفع. أما السوريون الذين لا يملكون رواتب أو مداخيل ثابتة، ولا يعملون في وظيفة ذات مدخول منتظم، فمن غير الممكن التوقع منهم أن يدفعوا أقساطًا. ووفق تعميم لإدارة الكوارث والطوارئ، فإن السوريين الخاضعين للحماية المؤقتة -باستثناء أولئك الذين يملكون تصاريح بالعمل، والذين يشملهم الضمان الاجتماعي- لا يتحملون أي حصة مساهمة في الخدمات الصحية (AFAD, 2014, s. 4). وقد سُددت فواتير الخدمات الصحية المقدّمة عام 2014 من ميزانية الولايات المسجلين فيها، ومن ميزانية إدارة الكوارث والطوارئ حتى عام 2018، تبعًا للبروتوكول المبرم مع وزارة الصحة عام 2015، فيما سُددت تلك الفواتير عام 2019 من ميزانية المديرية العامة لإدارة الهجرة.

وبحسب خبر لصحيفة (يني شفق)، بتاريخ 29 تموز/ يوليو عام 2019، فقد بات موضوع استيفاء حصة مساهمة من السوريين لقاء الخدمات الصحية التي يتلقونها أمرًا واردًا [16]، وذلك بناءً على تعليمات رئيس

(16) انظر.

الجمهورية أردوغان، إضافة إلى دخول اللائحة التنفيذية المتعلقة بتعديل لائحة الحماية المؤقتة حيز التنفيذ بالجريدة الرسمية رقم 30989 المنشورة في 25 كانون الأول/ ديسمبر عام 2019. من خلال هذه اللائحة، تم تعديل الفقرة (ب) من المادة 27 من لائحة الحماية المؤقتة، بحيث أصبحت على شكل: «يمكن استيفاء حصة مساهمة في الخدمات الصحية الأساسية والطارئة والعلاج والأدوية، على أساس المبالغ والنسب التي تحددها الوزارة». لكن، لم توضح المادة القضايا المتعلقة بكيفية تحديد هذه الحصة، أهي مماثلة للنسب المستوفاة من المواطنين أم لا؟ ولم توضح كيفية تحديد حصة مساهمة السوريين الذين لا يعملون في أي وظيفة، وهو ما قد يمهّد الطريق لتشكّل تصورات بوقوع تمييز ضد الأجانب. لذا، يجب مناقشة هذا الوضع (الذي أثار نقاشات مختلفة وجدلًا على مستوى السكان أيضًا) أينتهك إحدى المبادئ الدستورية المتمثلة بمبدأ المساواة أم لا؟ فالمساواة، وفقًا لقرار صادر عن المحكمة الدستورية في 2017، هي حالة المساواة القانونية التي يخضع فيها المتمتعون بالوضع القانوني نفسه للقواعد القانونية ذاتها [17]. وقد عُبِّر Gören عن تلك الحالة بـ «تساوي النظراء» (2016, s. 3281).

بتعبير آخر، ما دام تطبيق قواعد مختلفة على من هم في مواقف مختلفة يأتي بمعنى المساواة في التفاوت، فلن يكون من الصحيح القول إن ذلك يخالف هذا المبدأ. لذلك، ولأن تركيا دولة قانون اجتماعي، فمن المنتظر أن يقوم المواطنون بأداء مقدار حصة المساهمة في الخدمات المقدمة، بحسب قدرتهم المالية على الدفع أيضًا. وبطبيعة الحال، فإن الدولة قد أعفت المواطنين الفقراء والمشمولين بالتأمين بسبب العجز أو العاهات المستديمة من أداء حصة المساهمة في الخدمات العامة. وقد حددت المادة 39 من قانون التأمينات الاجتماعية والتأمين الصحي العام رقم 5510 الأشخاص المعفيين من أداء حصة المساهمة، وفق مبدأ العدد المحدود. فعند أخذ مبدأ المساواة بين النظراء بعين الاعتبار، يمكن الاعتقاد بإمكان تطبيق اللائحة الجديدة على اللاجئين السوريين، من ذوي الدخل المنتظم أو المسجلين في التأمين، واستيفاء حصة مساهمة منهم، ويُستثنى من ذلك طالبو اللجوء غير العاملين الذين يواصلون حياتهم من خلال تلقي المساعدات الاجتماعية.

إن حق اللجوء الذي ضمنته الاتفاقيات الدولية، وفي مقدمتها اتفاقية جنيف لعام 1951، وكذلك التشريعات الوطنية، هو حقّ إنساني مهم من أجل البقاء بالنسبة إلى ملايين الأشخاص اليوم، إذ تُقدَّم الخدمات والمساعدات الاجتماعية باعتبارها مكملة لتلبية الاحتياجات في سياق حق اللجوء، فحق اللجوء الذي يستدعي تعاونًا على مستوى الهيئات والمؤسسات الدولية والوطنية، تجلى على شكل التدخل الإنساني المعني بالبنية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لتركيا، وأوصل تركيا اليوم إلى موقع أكثر دول العالم استضافة لطالبي اللجوء من حيث العدد، إضافة إلى الخدمات المختلفة التي قدّمتها من ميزانيتها الخاصة.

https://bit.ly/3udBy1b

(17) انظر. المحكمة الدستورية، القرار الصادر بتاريخ 15.11.2017 برقم أساس 162/2016 ورقم قرار 156/2017 الجريدة الرسمية عدد 30264 تاريخ النشر 0812.2017. انظر.

https://bit.ly/3thNiOK

# النتيجة والتوصيات السياسية

أثرت قضية طالبي اللجوء السوريين، التي عُدّت واحدة من أكبر الأزمات الإنسانية العالمية، على مناطق جغرافية مختلفة من العالم، وعلى رأسها تركيا؛ فمن خلال منح اللاجئين «وضع الحماية المؤقتة»، كانت تركيا الدولة الوحيدة التي فتحت أبوابها على مصراعيها للسوريين الباحثين جماعيًا عن ملاذ آمن لأنفسهم، وقدمت لهم ما يلزم من الاحتياجات والخدمات التي تسهم في مواصلة حياتهم، سواء باستخدام ميزانية الدولة الخاصة أم الميزانيات التي خصصت لهذا الغرض من قبل الهيئات والمؤسسات الإغاثية الوطنية والدولية، ومكنتهم من الاستفادة من الخدمات العامة، كالتعليم والصحة، من دون تمييز بين مواطن وأجنبي، وأعلنت أنها أنفقت مبلغ 30 مليار دولار، بحلول عام 2018، لخدمات التعليم والرعاية الصحية لطالبي اللجوء السوريين، من ميزانية الوزارات المعنية، والمديرية العامة لإدارة الكوارث والطوارئ (AFAD) ومن الدعم المقدم من منظمة الهلال الأحمر التركي. لكن الإعفاء الذي كان السوريون يستفيدون منه، قبيل صدور اللائحة الأخيرة التي وُضعت موضع التنفيذ، في 25 كانون الأول/ ديسمبر عام 2019، في ما يخص بدل "حصة المساهمة"، كالتزام مالي يدفعه مواطنو الدولة لقاء استفادتهم من الخدمات العامة، شكّل موضوعًا مثيرًا للجدل والنقاش، من حيث عدم دفعه من قبل السوريين، أيخالف مبدأ المساواة أم لا؟، إذ يجب تفسير مفهوم المساواة الذي ينص على وجوب تطبيق القواعد نفسها على الأشخاص الذين يتمتعون الوضع ذاته (الذي يُفسر أصلًا من خلال معيار العدل والإنصاف) على أنها مساواة بين نظراء، غير أن العبارة الواردة في اللائحة الجديدة، التي مفادها "إمكان استيفاء بدل مساهمة لقاء الخدمات الصحية المقدمة للأجانب الخاضعين لحالة الحماية المؤقتة" لم تكن واضحة، من حيث المحتوى، بما يكفي لإرضاء المجتمع وإنهاء هذا الجدل، وما زالت تركيا، التي تُعدّ طرفًا في المعاهدات الدولية، تواصل تقديم خدماتها العامة كدولة اجتماعية للسوريين من أصحاب الدخل وغيرهم حتى الآن.

لذا، يجب على تركيا، من أجل استمرار تقديم الخدمات العامة بشكل فاعل وعلى قدم المساواة، أن تعمل على:

- إجراء دراسات تهدف إلى إزالة العوائق البيروقراطية التي تؤخر أو تجعل من الصعب تقديم الخدمات العامة.
- وضع لوائح توضيحية في التشريعات ذات الصلة بالطبيعة القانونية للرسوم المطلوبة في الخدمات العامة.
- إعادة النظر في المواد ذات الصلة من لائحة الحماية المؤقتة، لتوضيح القضايا المتعلقة بمقدار البدل الذي سيُستوفى من اللاجئين السوريين مقابل خدمات التعليم والصحة، وهل سيشمل ذلك جميع طالبي اللجوء المحميين في نطاق الوضع؟
- إطلاع الرأي العام على البدل المستوفى لقاء تقديم الخدمات العامة، وذلك من خلال التعاون والعمل المشترك بين الهيئات والمؤسسات العامة والمنظمات غير الحكومية.
- توثيق النفقات الخاصة بطالبي اللجوء السوريين وعرضها على الرأي العام قدر الإمكان.

# المصادر


- Artantaş، O. Ç. (2016).
الخدمة العامة والبدل. رسالة ماجستير. أنقرة: جامعة أنقرة.

- Cloeters ،G. ،& Osseiran ،S.(2019) .
وصول اللاجئين السوريين إلى خدمات الرعاية الصحية في إسطنبول: وجهة نظر تراعي النوع الاجتماعي (تقرير ورشة عمل).
https://bit.ly/3xHnZcn.

- Çal, S. (2012). تحديد بدل الأنشطة الإدارية أو استحضار قرارين للمحكمة الدستورية. تكريمًا للذكرى الخمسين للمحكمة الدستورية (ص 555-598). أنقرة: منشورات المحكمة الدستورية.

- Erdem, B. (2017). وضع السوريين الخاضعين للحماية المؤقتة في تركيا من الناحية الاجتماعية والسياسية وقانون المواطنة. نشرة القانون الدولي والقانون الدولي الخاص، 37 (2)، 332-351. الغرفة الثالثة عشرة بمجلس الدولة. القرار رقم (2005). 5709 / 5263-K.2005 / E.2005. مجلة مجلس الدولة، 112، 438-444.

- اللائحة الخاصة بتصاريح عمل الأجانب الخاضعين للحماية المؤقتة. (15 كانون الثاني/ يناير 2016). الجريدة الرسمية العدد: 29594.
https://bit.ly/3nPnw3q
تاريخ الوصول 15 تشرين الثاني/ نوفمبر 2019.

- لائحة الحماية المؤقتة. (22 تشرين الأول/ أكتوبر 2014). الجريدة الرسمية العدد: 29153.
https://bit.ly/3nF7adA.
تاريخ الوصول 16 تشرين الثاني/ نوفمبر 2019

- Gören, Z(2016) .
المبدأ العام للمساواة. كلية الحقوق بجامعة مرمرة، مجلة الأبحاث القانونية، (3)، 3279-3301.22
تم الحصول عليها من العنوان
https://bit.ly/3eSuJeG
بتاريخ 03 كانون الثاني/ يناير 2020.

- Gözler, K.(2009) .

القانون الإداري II. بورصة: دار Ekin للنشر.

- Gözübüyük, Ş. (2003).

قانون الإدارة. أنقرة: دار Turhan للكتب.

- Gözübüyük ،Ş و .Tan, T.(2010) .

المبادئ العامة للقانون الإداري المجلد الأول. أنقرة: دار Turhan للكتب.

- صحيفة خبر تورك. (15 تشرين الثاني/ نوفمبر 2018). ميزانية عام 2019 لدى لجنة التخطيط والميزانية.

https://bit.ly/3f4iM67.

- Harunoğulları ،M.(2016) .

عمالة الأطفال اللاجئين السوريين ومشكلاتهم: نموذج كيليس. مجلة الهجرة، 3 (1)، 29-63.

- Korkmaz, M.(2018) .

أثر السوريين الخاضعين للحماية المؤقتة على سوق العمل التركي والتقييمات. الضمان الاجتماعي، 0 .83-57 ،(13) doi /10.21441 :sguz.64.2018 .

- وزارة التربية والتعليم. (2014). خدمات التعليم والتدريب للأجانب (21/2014).

http://mevzuat.meb.gov.tr/dosyalar/1715.pdf

تاريخ الوصول 04 كانون الثاني/ يناير 2020.

- Özay ،İ.(1986) .

نظام الدولة الإداري والحماية القضائية. إسطنبول: دار Filiz للكتب.

- Özay ،İ.(1994) .

"هل تبدأ، أم نبدأ؟" التلفزيون من احتكار الدولة إلى الخصخصة: إيطاليا وتركيا. مجلة جامعة أنقرة SBF، 49 (3)، 351-356.

- Özay ،İ.(2004) .

الإدارة في وضح النهار. إسطنبول: دار Filiz للكتب.

- قانون التأمينات الاجتماعية والتأمين الصحي العام. (11 حزيران/ يونيو 2006). الجريدة الرسمية العدد: 26200.

https:// www.resmigazete.gov.tr/eskiler/20061-20060616/06/.htm
تاريخ الوصول 30 كانون الثاني/ يناير 2019.

• Sızlı-Erol، G. (1999). إدارة امتيازات الخدمة العامة وتطبيقاتها في تركيا. أطروحة اختصاص للمديرية العامة للقطاعات الاقتصادية والتنسيق ودائرة الإجراءات القانونية والترتيبات المؤسسية.

http://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/201811//GulhanimErol.pdf
تاريخ الوصول 30 كانون الأول/ ديسمبر 2019.

• Tanrıkulu, F.(2017) .
• المشكلات التي تعترض تعليم الأطفال السوريين في تركيا ومقترحات حلولها. مجلة الفكر الليبرالي، 22 (86)، 127-144.

• مجلس الأمة التركي الكبير (البرلمان)، اللجنة الفرعية لحقوق اللاجئين المنبثقة عن لجنة مراجعة حقوق الإنسان. (2018). تقرير الهجرة والاندماج.
https://bit.ly/3vzNpGY
تاريخ الوصول 20 تشرين الثاني/ نوفمبر 2019.

• البروتوكول المبرم بين كل من مديرية إدارة الكوارث والأحوال الطارئة والمديرية العامة لإدارة الهجرة ووزارة الصحة في الجمهورية التركية، والمتعلق بشراء الخدمات الصحية على بدل مقطوع (2018).
https://bit.ly/3eKfswC
تاريخ الوصول 17 تشرين الثاني/ نوفمبر 2019.

• الجمهورية التركية. مجلس الوزراء، رئاسة دائرة الكوارث والطوارئ، تحليل النفقات والتكاليف في مراكز الإيواء المؤقتة التي يقيم فيها السوريون. (2013).
https://bit.ly/2RiihNx
تاريخ الوصول 29 كانون الأول/ ديسمبر 2019.

• الجمهورية التركية. مجلس الوزراء، رئاسة دائرة الكوارث والطوارئ، تقرير الوضع المالي المؤسسي والتقديرات، (2016).
https://bit.ly/3xJIyVG
تاريخ الوصول 02 كانون الثاني/ يناير 2020.

- الجمهورية التركية، جهاز الرقابة العامة، (2018). تقرير خاص عن السوريين في تركيا.

https://ombudsman.gov.tr/suri-ye_rapor/#p=1

تاريخ الوصول 20 تشرين الثاني/ نوفمبر2019.

- البروتوكول المبرم بين المديرية العامة لإدارة الهجرة التابعة لوزارة الداخلية ووزارة الصحة في الجمهورية التركية، والمتعلق بشراء الخدمات الصحية على بدل مقطوع (2019).

https://bit.ly/3xIbihu

تاريخ الوصول 17 تشرين الثاني/ نوفمبر 2019.

- يافوز، أو. (2015). الأسس القانونية والأخلاقية للمساعدات الصحية المقدمة للاجئين السوريين في تركيا. جامعة مصطفى كمال، مجلة معهد العلوم الاجتماعية، 12 (30) ، 265-280.

- Yayla, Y.(1990) .

القانون الإداري I. إسطنبول: دار Filiz للكتب.

- صحيفة يني شفق. (29 يوليو 2019). تعليمات للجهاز بشأن سورية.

https://www.yenisafak.com/gundem/ teskilata-suriyeli-talimati-3500111

- Yılmaz-Eren, E.(2016) .

تقييم خاص بالخدمات المقدمة للسوريين الخاضعين للحماية المؤقتة في تركيا. مجلة الشرق الأوسط لدراسات اللاجئين، 1 (2)، 110-139.

- Yılmaz, G.(2018) .

- الحركة التاريخية لمفاهيم «الضريبة، الرسم، الإتاوة»: مشكلة وجود «الرسم» في سياق الخلط بين المفاهيم. مجلة جامعة مرمرة للعلوم الاقتصادية والإدارية، 40 (2)، 370-393.

- Yılmaz, G و Biyan, Ö.(2016)

الغموض في قانون الضرائب: مفهوم «المسؤولية المالية المماثلة» وتقييم الصلاحيات الممنوحة لمجلس الوزراء من حيث هذا المفهوم. مجلة جامعة مرمرة للعلوم الاقتصادية والإدارية، 38 (2)، 335 -360.

## مركز حرمون للدراسات المعاصرة

هو مؤسّسة بحثية مستقلة، لا تستهدف الربح، تُعنى بإنتاج الدراسات والبحوث السياسية والمجتمعية والفكرية المتعلقة بالشأن السوري خاصة، والصراع الدائر في سورية وسيناريوهات تطوره، وتهتم بتعزيز أداء المجتمع المدني، ونشر الوعي الديمقراطي. كما تهتم أيضًا بالقضايا العربية، والصراعات المتعلقة بها، وبالعلاقات العربية الإقليمية والدولية.

يُنفذ المركز مشاريع ونشاطات، ويُطلق مبادرات من أجل بناء مستقبل سورية، على أسس وقيم الديمقراطية والحرية والمساواة وحقوق الإنسان وقيم المواطنة المتساوية، ويسعى لأن يكون ميدانًا للحوار البنّاء، وساحة لتلاقي الأفكار.

- أبحاث سياسية
- أبحاث اجتماعية
- أبحاث اقتصادية
- ترجمات
- أبحاث قانونية

www.harmoon.org


مركز حرمون للدراسات المعاصرة
Harmoon Center for Contemporary Studies
Harmoon Araştırmalar Merkezi
Doha, Qatar Tel. (+974) 44 885 996 PO.Box 22663
Istanbul, Turkey Tel. +90 (212) 813 32 17 PO.Box 34055
Tel. +90 (212) 524 04 05