

طرح کمک مالی مشروط برای آموزش (CCTE) در ترکیه

خلاصه گزارش‌های یونیسیف

معرفی برنامه

طرح «کمک مالی مشروط برای آموزش (Conditional Cash Transfer for Education – CCTE)» یک برنامه حمایت مالی است که توسط دولت ترکیه و با پشتیبانی یونیسیف برای تشویق حضور منظم کودکان مهاجر و پناهنده (به‌ویژه کودکان سوری) در مدرسه اجرا شده است. این برنامه بر پایه طرح ملی «شارتلی Gآیتیم یاردیمی» ترکیه بنا شده که از سال ۲۰۰۳ به خانوارهای کم‌درآمد ترک کمک مالی مشروط تحصیلی ارائه می‌دهد. در میانه سال ۲۰۱۷ و با حمایت مالی اتحادیه اروپا، این طرح گسترش یافت تا کودکان پناهنده سوری و سایر مهاجران را نیز تحت پوشش قرار دهد CCTE. از طریق پرداخت‌های منظم دوماه به خانواده‌ها (مشروط به حضور حداقل ۸۰٪ در روزهای مدرسه) تلاش می‌کند موانع اقتصادی آموزش را کاهش دهد و از ترک تحصیل کودکان جلوگیری کند. علاوه بر کمک نقدی، یک بخش حمایت کودک (Child Protection) نیز در قالب این برنامه اجرا شد تا کودکان آسیب‌پذیر شناسایی و به خدمات حمایتی تکمیلی ارجاع شوند. مجریان اصلی طرح شامل وزارت خانواده و خدمات اجتماعی ترکیه، وزارت آموزش ملی ترکیه، هلال احمر ترکیه و یونیسیف هستند که این برنامه را با تأمین مالی اتحادیه اروپا و کمک‌های دولت‌های دیگر (مانند نروژ و آمریکا) عملیاتی کرده‌اند.

آمار کلیدی برنامه CCTE

- **تعداد کودکان تحت پوشش:** در نخستین سال اجرای CCTE (میانه ۲۰۱۷ تا ۲۰۱۸)، بیش از ۳۶۸,۰۰۰ کودک پناهنده از این کمک مالی بهره‌مند شدند. این رقم به سرعت افزایش یافت؛ به‌طوری‌که تا پایان سال ۲۰۱۸ شمار کودکان تحت پوشش از ۱۸۸,۵۰۰ در ژانویه ۲۰۱۸ به نزدیک ۴۱۱,۰۰۰ نفر در دسامبر همان سال رسید. تا دسامبر ۲۰۱۹ نیز مجموعاً ۵۶۲,۰۱۶ کودک (پناهنده) حداقل یک نوبت پرداخت CCTE دریافت کرده بودند.
- **تحقق اهداف و پوشش گسترده:** بر اساس گزارش‌های یونیسیف، CCTE توانسته است بیش از ۸۱۱,۰۰۰ کودک را از زمان آغاز طرح تا سال ۲۰۲۲ تحت پوشش قرار دهد که این رقم فراتر از هدف‌گذاری اولیه برنامه (۷۰۰,۰۰۰ کودک تا سال ۲۰۲۲) بوده است. این کودکان در تمامی ۸۱ استان ترکیه حضور دارند و حدود نیمی دختر و نیمی پسر هستند. به عبارتی حدود ۸۵٪ کودکان پناهنده ثبت‌نام‌شده در مدارس ترکیه از مزایای CCTE بهره‌مند شده‌اند.

- **حضور در مدرسه و کاهش ترک تحصیل:** هدف جهانی برنامه‌های کمک تحصیلی مشروط، حضور حداقل ۸۰٪ ایام تحصیلی است. گزارش‌ها نشان می‌دهند که در سال تحصیلی ۲۰۱۸-۲۰۱۹ بیش از ۹۰٪ کودکان دریافت‌کننده CCTE در ترکیه به طور منظم در کلاس‌ها حضور داشته‌اند که این فراتر از استاندارد هدف‌گذاری شده (۸۰٪ حضور منظم) است. همچنین طبق ارزیابی نهایی یونیسف، تا اوایل ۲۰۲۰ نزدیک به ۹۰٪ از کل کودکان پناهنده‌ی مشغول به تحصیل در ترکیه تحت پوشش CCTE قرار گرفته بودند که این دستاوردی چشمگیر در زمینه افزایش حضور تحصیلی به‌شمار می‌رود.
- **پرداخت‌های مکمل برای مقاطع بالاتر:** به منظور تشویق بیشتر نوجوانان در مقاطع متوسطه که در معرض خطر بیشتری برای ترک تحصیل هستند، از سال تحصیلی ۲۰۲۰-۲۰۱۹ کمک‌هزینه‌های اضافی (top-up) برای دختران و پسران نوجوان در نظر گرفته شد. در سال ۲۰۲۲ بیش از ۶۱۴,۰۰۰ دانش‌آموز مقطع متوسطه‌ی اول و دوم این پرداخت تشویقی اضافی را دریافت کردند که سهم دختران و پسران از این تعداد تقریباً برابر بوده است.

نتایج و دستاوردهای اصلی

۱. **افزایش پوشش تحصیلی و استمرار حضور:** اجرای CCTE نقش مهمی در افزایش ثبت‌نام و حضور منظم کودکان پناهنده در مدارس ترکیه داشته است. نرخ خالص ثبت‌نام کودکان سوری ۵ تا ۱۷ ساله از حدود ۳۰٪ در سال ۲۰۱۴ به بیش از ۶۳٪ در سال ۲۰۱۹ رسید و درصد کودکان سوری خارج از مدرسه از بالای ۷۰٪ در اوایل بحران به کمتر از ۳۷٪ در سال ۲۰۱۹ کاهش یافت. کارشناسان این بهبود را نتیجه اقدامات متعددی همچون سیاست ادغام دانش‌آموزان پناهنده در مدارس دولتی و مشوق‌هایی مانند CCTE می‌دانند. طبق ارزیابی نهایی، پرداخت‌های نقدی CCTE به همراه نظارت بر حضور باعث شده اکثر کودکان تحت پوشش در مدرسه بمانند و ترک تحصیل به حداقل برسد. این امر به‌ویژه برای دختران که در برخی جوامع در معرض ازدواج زودهنگام یا ترک تحصیل بودند، دستاورد بزرگی محسوب می‌شود.

۲. **حمایت از خانواده‌ها و کاهش فشار اقتصادی:** «فقدان توان مالی خانواده» یکی از مهم‌ترین علل بازنماندن کودکان پناهنده از تحصیل در ترکیه بوده است. پرداخت‌های منظم نقدی CCTE با جبران بخشی از هزینه‌های مرتبط با تحصیل (مانند ایاب و ذهاب، لوازم مدرسه و...) فشار مالی بر خانواده‌های پناهجو را کاهش داده و انگیزه آنان برای ادامه تحصیل فرزندانشان را تقویت کرده است. ارزیابی‌ها نشان می‌دهند بیش از ۸۰٪ خانوارهای مشمول CCTE همزمان از برنامه کمک‌معیشتی اضطراری (ESSN) نیز بهره برده‌اند که نشان‌دهنده هدف‌گذاری مناسب برنامه بر فقیرترین خانواده‌های پناهنده است. ترکیب این دو حمایت

مالی (نقدی بدون شرط و مشروط تحصیلی) یک رویکرد جامع رفاهی برای پناهندگان ایجاد کرده که هم نیازهای اساسی زندگی و هم نیاز آموزشی کودکان را پوشش می‌دهد.

۳. اجرای موفق مؤلفه حمایت کودک: ابتکار برجسته برنامه CCTE افزودن مؤلفه «حمایت کودک» (Child Protection) به طرح کمک‌هزینه تحصیلی بود. در قالب این مؤلفه، تیم‌های میدانی هلال‌احمر و یونیسیف در ۱۵ استان دارای جمعیت بالای پناهنده با خانواده‌هایی که کودکانشان حضور نامنظم یا ترک تحصیل داشتند تماس گرفته و دلایل غیبت یا ترک تحصیل را شناسایی کرده، کودکان را به خدمات حمایتی لازم ارجاع دادند. به عنوان نمونه، کودکان دارای مشکلاتی همچون نیاز به حمایت روانی-اجتماعی، خطر کار کودک یا ازدواج زودهنگام شناسایی و به مراکز مربوطه راهنمایی شدند. تا پایان ۲۰۲۲، بیش از ۱۷۰,۰۰۰ کودک پناهنده دارای آسیب‌پذیری ویژه از خدمات حمایت کودک (مانند مشاوره، پیگیری مددکاری یا ارجاع به خدمات اجتماعی) در چارچوب CCTE بهره‌مند شدند. این اقدام که برای اولین بار در یک طرح کمک نقدی در این ابعاد اجرا شد، الگوی نوآورانه‌ای از پیوند حمایت مالی و حمایت اجتماعی را ارائه داد. به گفته یونیسیف، ترکیب همزمان مؤلفه نقدی و مؤلفه حمایت کودک از نقاط تمایز کلیدی CCTE بود که با نگاهی جامع، به رفاه کودک در ابعاد نیازهای آموزشی، خانوادگی، سلامت روان و شرایط زندگی می‌پرداخت. این تجربه موفق اکنون به عنوان نمونه‌ای پیشرو در دیگر پاسخ‌های بشردوستانه یونیسیف (مانند بحران اوکراین) مورد استفاده قرار می‌گیرد.

۴. مشارکت گسترده ذی‌نفعان و ظرفیت‌سازی نهادها: اجرای CCTE با همکاری نزدیک دولت ترکیه (وزارت خانواده و وزارت آموزش)، هلال‌احمر و حمایت فنی یونیسیف انجام شد. این شراکت چندجانبه یکی از عوامل موفقیت برنامه بوده و رهبری دولت ترکیه بر اجرای طرح موجب ادغام آن در ساختارهای ملی شده است. یونیسیف طی اجرای برنامه علاوه بر نظارت و پشتیبانی فنی، به تقویت ظرفیت سیستم‌های ملی نیز کمک کرد. برای مثال، سیستم اطلاعاتی یکپارچه «آسام» برای رصد حضور دانش‌آموزان پناهنده در مدارس به کار گرفته شد که امکان پایش منظم شرط حضور ۸۰٪ را می‌داد. همچنین دوره‌های آموزشی متعددی برای کارکنان دولت و هلال‌احمر برگزار شد تا انتقال مدیریت برنامه به نهادهای ترکیه تسهیل گردد. در نتیجه این اقدامات، از اکتبر ۲۰۲۲ مدیریت برنامه CCTE رسماً به وزارت خانواده و خدمات اجتماعی ترکیه واگذار شد و یونیسیف در حال پشتیبانی مراحل پایانی این انتقال است. این انتقال موفق، تضمین‌کننده پایداری بلندمدت برنامه و ادامه حمایت از کودکان پناهنده در چارچوب نظام تأمین اجتماعی ترکیه به‌شمار می‌رود.

چالش‌ها و مشکلات اجرایی

با وجود دستاوردهای چشمگیر CCTE، گزارش‌های یونیسف به چند چالش کلیدی در اجرای این برنامه اشاره کرده‌اند:

- **کاهش مشارکت در مقاطع تحصیلی بالاتر:** یکی از بزرگ‌ترین چالش‌ها، نرخ پایین ثبت‌نام و حضور در دوره متوسطه در میان نوجوانان پناهنده بوده است. بر اساس آمار اواخر ۲۰۱۸، در حالی که بیش از ۹۶٪ کودکان پناهنده در سن دبستان در مدرسه حضور داشتند، این میزان برای نوجوانان ۱۴ تا ۱۷ سال تنها حدود ۱۹٪ بود. علل این شکاف شامل ورود زودهنگام برخی نوجوانان به بازار کار، ازدواج زودهنگام دختران، و دشواری در تطبیق با زبان و دوره‌های دبیرستان است. هرچند با مداخله‌هایی نظیر افزایش مبلغ کمک برای دانش‌آموزان متوسطه این روند رو به بهبود گذاشت، اما همچنان جلوگیری از ترک تحصیل در سنین بالاتر یک دغدغه اصلی باقی ماند. یونیسف در گزارش‌های خود توصیه کرده دولت و شرکا مشوق‌های بیشتری برای ادامه تحصیل نوجوانان (به‌ویژه دختران) فراهم کنند تا این شکاف کاهش یابد.
- **نیاز به تداوم حمایت مالی و ادغام در بودجه ملی:** CCTE طی سال‌های اجرا عمدتاً وابسته به منابع مالی بین‌المللی (به ویژه اتحادیه اروپا) بوده است. یونیسف هشدار داده است که با پایان یافتن کمک‌های بشردوستانه طی چند سال، تأمین مالی پایدار برنامه یک چالش جدی خواهد بود. از آنجا که دولت ترکیه با فشار بودجه‌ای روبروست، جذب کل هزینه‌های برنامه به بودجه داخلی در کوتاه‌مدت دشوار است. بنابراین، تضمین تداوم CCTE نیازمند یافتن منابع مالی جدید بین‌المللی یا ادغام تدریجی برنامه در سیستم حمایت اجتماعی ملی است. یونیسف توصیه کرده است که رایزنی‌های بیشتر با اتحادیه اروپا (در بروکسل) و سایر اهداکنندگان برای تمدید و تأمین اعتبار این برنامه صورت گیرد. همچنین انتقال کامل مسئولیت برنامه به دولت (که اکنون آغاز شده) باید با تعهد بودجه‌ای ملی همراه شود تا خدمات بدون وقفه ادامه یابد.
- **موانع زبانی و آموزشی در سیاست ادغام:** سیاست ترکیه برای ادغام دانش‌آموزان پناهنده در مدارس دولتی (به‌جای مدارس جداگانه) علی‌رغم مزایای خود با چالش‌هایی همراه بوده است. ناآشنایی کودکان غیرترک‌زبان با زبان ترکی باعث افت تحصیلی و سختی در یادگیری برخی دروس شده و کیفیت آموزش را برای آن‌ها تحت تأثیر قرار داده است. حضور همزمان کودکان ترک و سوری در کلاس‌های مشترک، گاه تنش بین فراگیری فراگیر و کیفیت آموزش ایجاد کرده است به نحوی که معلمان برای رسیدگی به هر دو گروه دچار مشکل می‌شوند. اگرچه وزارت آموزش ملی با پشتیبانی یونیسف برنامه‌هایی مثل کلاس‌های تقویتی زبان ترکی و استفاده از آموزگاران دوزبانه یا تسهیل‌گران آموزشی را اجرا کرده، مسأله زبان همچنان یک مانع مهم برای بسیاری از دانش‌آموزان پناهنده است.

- **ادامه وجود کودکان خارج از مدرسه:** با اینکه CCTE توانست بخش عمده‌ای از کودکان را به مدرسه بازگرداند، هنوز ده‌ها هزار کودک پناهنده از تحصیل بازمانده‌اند. طبق آمار رسمی، در سال ۲۰۱۹ حدود ۳۹۷,۰۰۰ کودک مدرسه‌سن پناهنده (عمدتاً در مقطع متوسطه) در ترکیه ثبت‌نام مدرسه نشده بودند. این کودکان اغلب یا هرگز وارد مدرسه نشده‌اند یا پس از مدتی ترک تحصیل کرده‌اند. **چالش‌های شناسایی و جذب این گروه** کماکان باقی است. یونیسف همراه با شرکایی چون وزارت آموزش و سازمان‌های غیردولتی، از طریق برنامه‌های ثبت‌نام مجدد (Back-to-School campaigns)، دوره‌های آموزش جبرانی) مانند برنامه آموزش تسریع‌یافته (ALP) - و پیگیری‌های مددکاری اجتماعی (در قالب طرح حمایت از ثبت‌نام کودکان بیرون از مدرسه) تلاش کرده این کودکان را وارد چرخه آموزش کند. با این حال، موانع اداری (مانند نداشتن مدارک اقامتی)، جابجایی خانواده‌ها بین استان‌ها و همچنین ازدواج یا اشتغال کودکان در سنین بالاتر، از جمله عواملی هستند که همچنان برخی کودکان را خارج از مدرسه نگه داشته‌اند.
- **مسائل اجتماعی و همبستگی اجتماعی:** گزارش‌های یونیسف اشاره می‌کنند که در سال‌های اخیر پذیرش اجتماعی پناهندگان توسط جامعه میزبان با چالش مواجه شده و مواردی از نگرش منفی یا تبعیض نسبت به کودکان پناهنده مشاهده شده است. این وضعیت می‌تواند بر روحیه و تجربه تحصیلی دانش‌آموزان پناهنده تأثیر منفی بگذارد (برای مثال مواردی از قلدری در مدارس گزارش شده است). کاهش تحمل اجتماعی، اهمیت اقدامات تقویت همبستگی اجتماعی در کنار برنامه‌های آموزشی را بیشتر نموده است. یونیسف هشدار داده است که کاهش پذیرش اجتماعی یک چالش فوری است و باید با همکاری نزدیک‌تر با نهادهایی چون کمیساریای پناهندگان (UNHCR) و سازمان‌های جامعه مدنی، برنامه‌های آگاهی‌بخشی عمومی و گفتگوهای میان‌فرهنگی برای رفع تنش‌های میان جوامع میزبان و پناهنده تقویت شود.

توصیه‌ها و راهکارهای پیشنهادی

دو گزارش یونیسف مورد بحث (ارزیابی نهایی سال ۲۰۲۰ و گزارش نتایج سال‌های پایانی برنامه) در کنار تبیین دستاوردها، پیشنهادهایی برای بهبود و تداوم طرح CCTE ارائه داده‌اند. مهم‌ترین توصیه‌ها عبارتند از:

- **تضمین تأمین مالی پایدار و ادامه برنامه:** یونیسف تأکید می‌کند که برای جلوگیری از وقفه در حمایت تحصیلی از کودکان پناهنده، باید هر چه زودتر منابع مالی جایگزین یا تکمیلی برای CCTE شناسایی شود. پیگیری کمک‌های بیشتر از اتحادیه اروپا و سایر اهداکنندگان بین‌المللی در کوتاه‌مدت ضروری است. در بلندمدت نیز ادغام هزینه‌های CCTE در بودجه عمومی دولت ترکیه توصیه می‌شود تا

برنامه به صورت پایدار ادامه یابد. این اقدام مستلزم حمایت و تعهد سیاسی دولت و plaidoyer (رایزنی) یونیسیف در سطوح بالا است.

- **انتقال کامل مالکیت برنامه به نهادهای ملی:** با توجه به انتقال تدریجی مدیریت CCTE به وزارتخانه‌های ترکیه، گزارش‌ها بر تحویل کامل امور اجرایی به دولت ترکیه تأکید دارند. یونیسیف پیشنهاد می‌کند در کوتاه‌مدت گزینه‌های واگذاری عملیات اجرایی بخش پناهندگان CCTE به دولت/هلال‌احمر بررسی شود و یونیسیف نقش نظارتی و فنی خود را حفظ کند. این امر ضمن افزایش کارایی، مسئولیت‌پذیری داخلی را بالا برده و به نهادینه شدن برنامه در ساختار تأمین اجتماعی ترکیه کمک خواهد کرد. یونیسیف برای این منظور تاکنون ده‌ها کارگاه آموزشی و انتقال دانش برگزار کرده و توصیه می‌شود این حمایت‌های فنی تا زمان تثبیت کامل ظرفیت‌های ملی ادامه یابد.
- **تقویت بیشتر مشوق‌ها برای گروه‌های پرخطر:** یکی از توصیه‌های کلیدی، بازنگری در میزان و ساختار مشوق‌های مالی برای پوشش بهتر گروه‌هایی است که همچنان در خطر ترک تحصیل هستند. یونیسیف پیشنهاد کرده است مبلغ کمک‌هزینه برای دانش‌آموزان متوسطه (راهنمایی و دبیرستان) در صورت امکان افزایش یابد یا پرداخت‌های تشویقی ویژه (برای حضور پیوسته دختران نوجوان یا دانش‌آموزان دارای عملکرد تحصیلی خوب) در نظر گرفته شود. این رویکرد می‌تواند عدم تعادل حضور در مقاطع مختلف را کاهش دهد. همچنین توسعه بیشتر برنامه‌های حمایتی جانبی (مانند مشاوره‌های شغلی برای نوجوانان، دوره‌های آموزش مهارت‌های زندگی و حرفه‌آموزی) به عنوان راهکاری برای حفظ انگیزه تحصیل نوجوانان توصیه شده است.
- **ادغام مؤلفه حمایت کودک در نظام ملی:** با توجه به موفقیت مؤلفه حمایت کودک در CCTE، یونیسیف توصیه می‌کند که دولت ترکیه این مؤلفه را در برنامه ملی «شارتلی آیتیم یاردیمی» برای تمام کودکان نیازمند بگنجانند. در حال حاضر برنامه ملی کمک‌هزینه تحصیلی (برای شهروندان ترک) فاقد بخش پیگیری و حمایت اجتماعی است. تجربه CCTE نشان داد که پایش وضعیت کودکان غایب و رسیدگی به مشکلات آنان (اعم از مشکلات خانوادگی، اقتصادی یا حفاظتی) نقش تعیین‌کننده‌ای در بهبود حضور تحصیلی دارد. لذا گسترش این رویکرد در سیستم ملی می‌تواند به نفع همه کودکان نیازمند (اعم از پناهنده و میزبان) باشد. گزارش ارزیابی پیشنهاد کرده یونیسیف در سطح عالی با دولت ترکیه برای نهادی‌سازی پیوند بین حمایت اجتماعی و طرح‌های کمک تحصیلی تلاش کند.
- **تقویت همکاری‌های بین‌بخشی و اجتماعی:** یونیسیف برای مواجهه با چالش‌های گسترده‌تر (مانند کاهش تحمل اجتماعی و مسأله انسجام اجتماعی) توصیه می‌کند همکاری نزدیک‌تری با سایر سازمان‌های بین‌المللی و نهادهای محلی صورت گیرد. به طور مشخص، تدوین ابتکارات مشترک

با UNHCR، IOM، و UNDP و دیگر شرکا در حوزه‌هایی چون ارتقای همزیستی مسالمت‌آمیز جوامع، ترویج برابری جنسیتی در آموزش و مقابله با کار کودک پیشنهاد شده است. همچنین یونیسف بر تقویت ارتباط با جامعه مدنی و سازمان‌های مردم‌نهاد ترکیه تأکید دارد تا از ظرفیت آن‌ها برای شناسایی کودکان بازمانده از تحصیل، ارائه خدمات مکمل و پیگیری موارد حمایت کودک بهره گرفته شود. هدف از این توصیه‌ها، رویکردی جامع و چندبعدی به آموزش پناهندگان است که در آن مسائل آموزشی، حفاظتی و اجتماعی به طور هماهنگ پیش بروند.

در مجموع، دو گزارش یونیسف نشان می‌دهند که برنامه CCTE ترکیه تجربه‌ای موفق در حمایت از آموزش کودکان پناهنده بوده و با دستیابی به اهداف کمی خود، به عنوان الگویی در سطح بین‌المللی مطرح شده است. همزمان، این گزارش‌ها بر لزوم تداوم تلاش‌ها برای رفع چالش‌های باقیمانده (مانند حفظ نوجوانان در مدرسه و تضمین مالی برنامه) تأکید کرده و نقشه‌راهی از اقدامات توصیه‌شده برای پایداری و بهبود این دستاوردها ارائه می‌دهند. اجرای این توصیه‌ها می‌تواند ضمن تثبیت موفقیت‌های کسب‌شده، زمینه بهره‌مندی نسل‌های بیشتری از کودکان آسیب‌پذیر را از آموزش فراهم کرده و الگوی CCTE را در سایر کشورهای مواجه با بحران پناهندگان نیز قابل بهره‌برداری سازد.

منابع: گزارش ارزیابی نهایی برنامه CCTE (یونیسف ترکیه، ۲۰۲۰)؛ بیانیه‌ها و گزارش‌های یونیسف ترکیه درباره اجرای طرح CCTE و انتقال آن به دولت ترکیه (۲۰۲۲-۲۰۱۸)؛ آمار رسمی منتشر شده در گزارش‌های همکاری‌های یونیسف-دولت ترکیه و اتحادیه اروپا.