

INEE

Inter-Agency Network for Education in Emergencies
Réseau Inter-Agences pour l'Éducation en Situations d'Urgence
La Red Interagencial para Educación en Situaciones de Emergencia

المذكرة التوجيهية للشبكة
المشتركة بين الوكالات للتثقيف في مجال الطوارئ بشأن
تعويض المعلم في الدول الهشة وحالات التشرد والانتعاش بعد الأزمة



المبادئ التوجيهية للمرحلة التجريبية، إصدار 2008

إن الشبكة المشتركة بين الوكالات للتنقيف في مجال الطوارئ هي شبكة عالمية مفتوحة يتألف فريق العمل بها من عاملين في وكالات الأمم المتحدة ومنظمات غير حكومية وجهات مانحة وحكومات ومعلمين وطلاب وأكاديميين يعملون معًا في إطار إنساني وإنمائي لضمان تمتع كافة الأشخاص بالحق في الحصول على تعليم جيد وأمن في حالات الطوارئ والانتعاش بعد الأزمة..ومن خلال منتدى مشترك بين الوكالات يتسم بالفعالية، تدعم الشبكة المشتركة بين الوكالات للتنقيف في مجال الطوارئ التنمية التعاونية للموارد والدعوة القائمة على توافق الآراء كما تسعى لضمان:

- حصول كافة الأشخاص في الدول المتأثرة بالأزمة والدول الهشة على فرص التعليم الجيد والمناسب والأمن؛
- تكامل الخدمات التعليمية مع كافة الاستجابات الإنسانية؛
- حرص الحكومات والجهات المانحة على تقديم التمويل المستدام من أجل الاستعداد للتعليم والاستجابة للأزمة والتخفيف من أثارها والانتعاش بعدها؛
- توافق كافة برامج التعليم الخاصة بمواجهة حالات الطوارئ والأزمات المزمنة والإعمار مع المعايير الدنيا للشبكة المشتركة بين الوكالات للتنقيف في مجال الطوارئ وأنها مسؤولة عن الجودة والنتائج.

وقد تولت الشبكة المشتركة بين الوكالات للتنقيف في مجال الطوارئ، من خلال الوكالات الأعضاء فيها وهي لجنة الإنقاذ الدولية والتحالف الدولي لإنقاذ الطفولة واليونيسكو ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين واليونيسيف واللجنة النسائية المعنية باللاجئين من النساء والأطفال، المبادرة المشتركة بين الوكالات لإعداد هذه المذكرة التوجيهية الصادرة عن الشبكة المشتركة بين الوكالات للتنقيف في مجال الطوارئ بشأن تعويض المعلمين في الدول الهشة واللاجئين والمشردين داخليًا والعائدين. وعن طريق العمل مع فريق من المستشارين من الصندوق الاستئماني للتعليم التابع لمركز المعلمين البريطانيين (CfBT)، تم إعداد المذكرة التوجيهية الصادرة عن الشبكة المشتركة بين الوكالات للتنقيف في مجال الطوارئ من خلال عملية استشارية مكونة من حلقات عمل واستعراضات الأقران ومجموعة من الممارسات والدروس الجيدة المستفادة من الحقوق الدولية وأدوات وسلسلة من دراسات الحالة الخاصة ببلدان محددة.

تتقدم الشبكة المشتركة بين الوكالات للتنقيف في مجال الطوارئ بالشكر للجهات المانحة التالية عن دعمهم للمبادرة: الوكالة الكندية للتنمية الدولية وإدارة التنمية الدولية ومؤسسة هيوليت ووزارة الخارجية النرويجية ومؤسسة بيرسون ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، كما تعبر عن تقديرها لأعمال فريق الصندوق الاستئماني للتعليم التابع لمركز المعلمين البريطانيين (CfBT) وهم لورا برانلي وسوزي ندارو هست وكذلك قادة مبادرة تعويض المعلم:

- الشبكة المشتركة بين الوكالات للتنقيف في مجال الطوارئ. وتمثلها أليسون أندرسون وماريان هودكن وليزا ديبانجرازيو
- لجنة الإنقاذ الدولية. وتمثلها جاكى كيرك
- تحالف إنقاذ الطفولة. ويمثله إيلوند روبرتس-شويتزر
- اليونيسكو. ويمثله كريستوفر نابوت
- مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين. وتمثلها إيفا أهلين
- اليونيسيف. وتمثله بيلار أجيلار
- اللجنة النسائية المعنية باللاجئين من النساء والأطفال. وتمثلها جيني بيرلمان روبنسون وهيلاري ناسين

كما ساهم المئات من الأفراد والوكالات في هذه العملية من خلال المشاركة في المشاورات والاستعراضات عبر الإنترنت ومشاركة التجارب والخبرات. وكان تصميم المبادئ التوجيهية على يد ديانا كويك. للحصول على قائمة كاملة بالجهات التي تم توجيه الشكر إليها، يرجى زيارة موقع الويب التالي:

هذه المذكرة التوجيهية مهداة إلى جاكى كيرك التي لقيت مصرعها في كمين لمركبة معونات إنسانية في مقاطعة لوغار بأفغانستان في 13 أغسطس 2008. وركزت جاكى التي عملت كأخصائية فنية في التنقيف في مجال الطوارئ لفترة ما بعد انتهاء النزاع وفي الدول الهشة، على القضايا المتعلقة بنوع الجنس والمعلم بما في ذلك تعويض المعلم. وقد عملت بشكل موسع مع المربين والموظفين الميدانيين والمنظمات والمؤسسات التعليمية، بما في ذلك وزارات التعليم ومؤسسات إعداد المعلمين حول العالم، وسنشر بالأثر الإيجابي لعملها المتواصل مع كل هذه المجموعات لسنوات قادمة.

صورة الغلاف: إنقاذ الطفولة في أوغندا. أبولونيا، البالغة من العمر 40 عامًا، تدرس المستوى الأول من برنامج التعليم المعجل لإنقاذ الطفولة في مدرسة نتوروكو الابتدائية. وقد تم إعداد برنامج التعليم المعجل للأطفال الذين لا يستطيعون دفع مصروفات التعليم الابتدائي العام و/أو المضطرين للعمل أو المساعدة في المهام المنزلية في الصباح وتخصيص فترة ما بعد الظهر فقط للدراسة.



برنامج التعليم المعجل	ALP
الصندوق الاستئماني لتعمير أفغانستان	ARTF
لجنة التنسيق لخدمات المشردين في تايلاند	CCSDPT
لجنة التعليم المجتمعي	CEC
اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد النساء	CEDAW
لجنة المساعدة الإنمائية	DAC
إدارة التنمية	DFID
جمهورية الكونغو الديمقراطية	DRC
توفير التعليم للجميع	EFA
مبادرة المسار السريع لتوفير التعليم للجميع	EFA-FTI
مشرّد داخليًا	IDP
المعهد الدولي للتخطيط التربوي	IIEP
منظمة العمل الدولية	ILO
الشبكة المشتركة بين الوكالات للتتّيف في مجال الطوارئ	INEE
المنظمات الدولية غير الحكومية	INGO
لجنة الإنقاذ الدولية	IRC
الجمعية اليسوعية لخدمة اللاجئين	JRS
الصندوق الاستئماني المتعدد المانحين	MDTF
وزارة التعليم	MoE
وزارة الداخلية (تايلاند)	Mol
منظمة غير حكومية	NGO
مجلس اللاجئين النرويجي	NRC
الشراكة من أجل النهوض بالتعليم المجتمعي في أفغانستان	PACE-A
حماية الخدمات الأساسية (إثيوبيا)	PBS
رابطة الآباء والمعلمين	PTA
لجنة الآباء والمعلمين	PTC
منظمة إنقاذ الطفولة بالمملكة المتحدة	SCUK
منظمة إنقاذ الطفولة بالولايات المتحدة	SCUS
لجنة إدارة المدرسة	SMC
الأمم المتحدة	UN
منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة (اليونسكو)	UNESCO
مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين	UNHCR
منظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف)	UNICEF
وكالة التنمية الدولية التابعة للولايات المتحدة	USAID

جدول المحتويات

ii	الاختصارات
1	موجز تنفيذي
1	موجز المذكرة التوجيهية
2	المقدمة والسياق
2	أهداف المذكرة التوجيهية ونطاقها
3	مما يتكون التعويض؟
4	تعريف المعلم
5	أدوار ومسؤوليات الجهات المعنية بتعويض المعلم
5	ما السياقات التي تنطبق عليها هذه المذكرة التوجيهية؟
6	ما السياقات التي تنطبق عليها هذه المذكرة التوجيهية؟
7	المذكرة التوجيهية للشبكة المشتركة بين الوكالات للتنقيف في مجال الطوارئ بشأن تعويض المعلم
7	من يقرأ المذكرة التوجيهية ويستخدمها؟
7	كيف تُطبق هذه المذكرة التوجيهية؟
7	أ. المذكرة التوجيهية بشأن سياسة وتنسيق تعويض المعلم
10	ب. المذكرة التوجيهية بشأن الجوانب الإدارية والمالية لتعويض المعلم
15	ج. المذكرة التوجيهية بشأن تحفيز المعلمين ودعمهم والإشراف عليهم بوصفها أشكالاً من التعويض غير النقدي للمعلمين
19	ملاحظات
20	للشبكة المشتركة بين الوكالات للتنقيف في مجال الطوارئ
24	الأساس المنطقي والخلفية لإعداد المذكرة التوجيهية للشبكة المشتركة بين الوكالات للتنقيف في مجال الطوارئ
26	المبادئ الأساسية - الأطر القانونية والالتزامات الدولية
28	فئات لجان المساعدة الإنمائية وآليات تمويل الجهات المانحة
29	الممارسة الجيدة لعمليات تعويض المعلمين
31	الإستراتيجيات المحتملة للمنظمات غير الحكومية
33	قائمة الوثائق التي تم الرجوع إليها

موجز تنفيذي

بالإضافة إلى المباني والإمدادات والمناهج والأثاث، يمثل المعلمون المؤهلون على نحو مناسب ركناً هاماً في توفير تعليم جيد ووقائي. غير أنه في الدول الهشة وفي حالات التشرد والانتعاش بعد الأزمة، يتقاضى المعلمون مرتبات أقل مما ينبغي أو لا يتقاضون مرتبات على الإطلاق. وفي الوقت ذاته، لا توجد سياسات أو مبادئ توجيهية حول أجر المعلم في تلك الحالات. وقد أدى هذا إلى وجود اختلافات في استحقاق المعلم للأجر ومقدار هذا الأجر ومرات الحصول عليه بين المنظمات غير الحكومية والوزارات الحكومية ووكالات الأمم المتحدة وفي داخلها. وعلى المدى الطويل، قد ينجم عن حالات القصور والاختلافات هذه هجرة ذوي الكفاءة من العاملين بالتدريس مما يؤدي إلى إضعاف أنظمة التعليم. يساهم عدم دفع المرتبات في إحداث اضطراب اجتماعي وخلق أوضاع في التعليم تجعل الأطفال عرضة للاستغلال.

إن الغرض من إعداد المذكرة التوجيهية للشبكة المشتركة بين الوكالات للتتقيف في مجال الطوارئ بشأن تعويض المعلم في الدول الهشة وحالات التشرد والانتعاش بعد الأزمة هو تناول ذلك التحدي الهام في وجه التعليم الجيد ولذلك فإنها تعرض إطار عمل مقترحاً لتعويض المعلمين. وتنقسم المذكرة إلى ثلاثة موضوعات أساسية ("أ" و"ب" و"ج" كما هو موضح أدناه) وهي مُعدّة للعاملين في الهيئات التعليمية (على مستوى الدولة والمقاطعة والمنطقة) وللعاملين في الجهات المانحة ووكالات الأمم المتحدة والمنظمات الأهلية والمنظمات غير الحكومية التي تعمل على تقديم التعليم في الدول الهشة وحالات التشرد والانتعاش بعد الأزمة.

ولا تعتبر المذكرة التوجيهية للشبكة المشتركة بين الوكالات للتتقيف في مجال الطوارئ بمثابة حل توجيهي أو استجابة مخططة لقضايا التعويض. لذلك ينبغي تعديلها لتلائم السياق المحلي واستخدامها كمنهاج عمل لتخطيط وتنفيذ استجابة ملائمة لتعويض المعلم. ويندرج أسفل كل موضوع عدد من النقاط التي ينبغي على الوكالات (ومنها الهيئات التعليمية) مراعاتها عند تخطيط وتنفيذ تدخلاتها.

موجز المذكرة التوجيهية

أ. سياسة وتنسيق تعويض المعلم

- 1أ تولي جمع البيانات والمعلومات الموثوقة المتعلقة بتعويض المعلم.
- 2أ وضع سياسة منسقة بشأن تعويض المعلم.
- 3أ مراقبة وتنفيذ السياسة المنسقة بشأن تعويض المعلم.

ب. الجوانب الإدارية والمالية لتعويض المعلم

- ب1 إدراك أن الحكومة والهيئات التعليمية هي التي تتولى المسؤولية الأساسية عن ضمان حصول المعلمين على التعويض واحترام ذلك.
- ب2 وضع نظام ملائم لتحديد هوية المعلمين ودفع أجورهم يكون عادلاً ومتدرجاً ومستداماً.
- ب3 تحديد أنظمة ملائمة للمراقبة المالية وآليات الدفع.

ج. تحفيز المعلمين ودعمهم والإشراف عليهم بوصفها أشكالاً من التعويض غير النقدي للمعلمين

- ج1 تقييم دور الأشكال التكميلية لتحفيز ودعم المعلم نظراً لأهميتها في تحقيق رفاهية المعلم.
- ج2 ضمان مكانة التطوير المهني والجوانب الأخرى للتدريب والدعم في المساهمة المعلم
- ج3 وضع أنظمة إدارة وإشراف ومساءلة مناسبة للمعلمين.

المقدمة والسياق

الميداني للتعليم أثناء الطوارئ يأتي وضع هيكل مناسب وميسور لدفع المرتبات للمعلمين".
(Sommers, 2004: 74)

إن وجود المعلمين أمر ضروري لضمان حصول الأطفال على تعليم جيد. في حالات الطوارئ أو أثناء الفترة الانتقالية، لا يقتصر دور المعلمين على تمكين الأطفال من مواصلة التعلم فقط ولكن يقدمون لهم المعلومات التي تنفذ حياتهم كما يكونون مصدرًا للطمأنينة والتوازن لدى الأطفال والمجتمع بشكل عام. ولكن العالم يواجه نقصًا في عدد المعلمين يصل إلى 18 مليون معلم في العقد القادم (اليونسكو، 2007) والدول الهشة هي أكثر المناطق احتياجًا للمعلمين. لذلك تعتبر الإستراتيجيات التي تضمن تعويض المعلمين بشكل مناسب ضرورية لجذب المعلمين إلى المهنة والإبقاء عليهم في وظائفهم واستمرار تحفيزهم من أجل توفير تعليم جيد. ويؤدي وجود نظام معترف به لتعويض المعلم إلى زيادة تحفيز المعلم والمساعدة في استقرار نظام التعليم مما يؤثر على درجة الرقابة والاحتراف المهني والمساءلة، كما يؤدي إلى تقليل غياب المعلمين والنسب المرتفعة لتحويلهم إلى أعمال أخرى وكذلك حماية الاستثمار في تدريب المعلم وفي النهاية يؤدي إلى رفع جودة التعليم وتوفيره للأطفال. وغالبًا ما تمثل مرتبات المعلمين أكثر من 75 بالمائة من إجمالي الإنفاق على التعليم في أي دولة. وبالتالي فإن تقديم الحلول الممكنة للتحديات التي تواجه تعويض المعلم في الدول الهشة يعتبر مساهمة مباشرة وغير مباشرة في المبادرة العالمية لتوفير التعليم للجميع.

إن أساس هذه المذكرة التوجيهية هو المعايير الدنيا للشبكة المشتركة بين الوكالات للتثقيف في مجال الطوارئ بشأن التعليم في حالات الطوارئ والأزمات المزمنة والإعمار المبكر (2004) والتي ينص المعيار الثاني فيها بشأن 'المعلمين والعاملين في مجال التعليم' على وجوب "تعويض المعلمين بشكل مناسب". ويجب "تقديم هذا التعويض بصورة منتظمة [وتكون] مرتبطة بمستوى الاحتراف المهني والكفاءة في العمل". كما ينص على أنه "[يجب] على الجهات العاملة الدولية التنسيق مع الهيئات التعليمية ولجان التعليم المجتمعي والمنظمات غير الحكومية لوضع إستراتيجيات ملائمة والاتفاق على استخدام مقاييس عادلة ومقبولة ومستدامة لتحديد أجور الفئات والمستويات المتنوعة للمعلمين والعاملين في مجال التعليم". (2004: 67)

بالإضافة إلى ذلك، تعتمد المذكرة التوجيهية على نصوص السياسات والمعايير الأخرى؛ بما في ذلك المبادئ التوجيهية حول مرتبات المعلمين وسياسات المعلمين ذات الصلة الواردة في توصية منظمة العمل الدولية/اليونسكو المتعلقة بوضع المعلمين (1966).

أهداف المذكرة التوجيهية للشبكة المشتركة بين الوكالات للتثقيف في مجال الطوارئ ونطاقها

الغرض من إعداد هذه المذكرة التوجيهية هو توفير إطار مرجعي للمناقشات الخاصة بتعويض المعلم في حالة عجز الهيئة العامة المسؤولة أو عدم رغبتها في تنسيق عمل المعلمين ومراقبته بشكل فعال. ومن المعتاد في هذه الظروف أن تتولى وكالات أخرى (مثل المجتمعات المحلية ومنظمات المجتمع المدني والمنظمات غير الحكومية المحلية والدولية ووكالات الإغاثة والإعمار والجهات المانحة) دور أصحاب العمل للمعلمين كما تضع ترتيبات التعويض التي قد تتفاوت بشكل كبير. وعادة ما توجد هذه الحالات في الدول المتأثرة بنزاع ممتد أو ضعف أو أوضاع إنسانية/حالات طوارئ أو تكون في فترة ما بعد الأزمة مباشرة أو الإعمار المبكر. وغالبًا ما تؤدي هذه الترتيبات الخاصة إلى سد فجوة عاجلة في تقديم الخدمات وتساعد على تلبية حقوق الأطفال في الحصول على التعليم. وفي حالات كثيرة، تكون هذه الترتيبات إبداعية إلى درجة كبيرة ومتجاوبة مع الاحتياجات العاجلة. يمكن أن تحدد هذه الترتيبات تجارب سابقة تضم مبادئ هامة مثل الإنصاف والتعويض العادل والمرونة ومشاركة المجتمع في النظام. ومع ذلك، قد تكون هذه الترتيبات ظالمة إلى حد كبير وغير متوقعة وغير مستدامة وأحيانًا تكون مستغلة للمعلمين والمجتمعات المحلية، مما يؤدي إلى زيادة احتمالية وقوع الصراع أو عدم الاستقرار.

إن الغرض من هذه المذكرة التوجيهية هو تقديم إرشادات للجهات المعنية بوضع ترتيبات مؤقتة لتعويض المعلم وتكييفها بطريقة تساعد في تكوين ممارسات جيدة ووضعها في إطار مؤسسي وتجنب الآثار السلبية. وليس الغرض منها تقديم إطار للتفاوض بشأن السياسة الوطنية لتعويض المعلم أو مرتبات المعلمين، الأمر الذي يتطلب مشاركة عدد من الجهات المعنية أكبر مما تتناوله هذه المذكرة التوجيهية. ومع ذلك، يجب أن تراعي أية ترتيبات مؤقتة لتعويض المعلم المبادرات الكبيرة في القطاع العام وإصلاح الخدمة المدنية متى وجدت.

مما يتكون التعويض؟

يتضمن التعويض كلاً من الدعم النقدي وغير النقدي، ويشتمل النوع الثاني على نطاق واسع للغاية من المدفوعات العينية (مثل توفير الغذاء والمأوى والرعاية الصحية ووسائل النقل والمتعلقات الشخصية)، كما يتضمن في هذا السياق عددًا من الإستراتيجيات الأخرى التي تساعد في دعم المعلمين وتحفيزهم، بما في ذلك توفير مواد التدريس والتدريب. تراعي المذكرة التوجيهية نوعي التعويض، وتعتبر الدعم غير النقدي مكملًا ضروريًا للأجور، أو أحد أشكال الحوافز لتشجيع المعلمين على الاستمرار في المهنة وتشجيع المتطوعين على المشاركة.

أشكال التعويض جدول 1:

مثال	شكل التعويض	
	مرتب - تعويض ثابت يُدفع للشخص مقابل عمل أو خدمات منتظمة.	نقدي
- تلقى المتدربون في برنامج اليونسيف/منظمة إنقاذ الطفولة بالولايات المتحدة للمعلمين المتطوعين غير المؤهلين في السودان أجور تدريب شهرية تصل إلى 120 جنيهًا سودانيًا (حوالي 60 دولارًا أمريكيًا).	أجر - أحد أشكال الدفع ويرتبط عادة بالتدريب أو التعلم أثناء العمل قبل الحصول على التأهيل الكامل، مثلما يحدث مع مساعدي التدريس أو المعلمين غير المؤهلين. - غالبًا ما تكون مستويات الدفع أقل من مستويات المرتبات الثابتة التي يحصل عليها أفراد مؤهلون مقابل عمل مشابه. - غالبًا ما يتم إكمال الأجور بمزايا أخرى مثل التدريب (بما فيه التدريب أثناء العمل) والأغذية وبدلات الإقامة.	
- في جمهورية الكونغو الديمقراطية، قدمت منظمة إنقاذ الطفولة بالملكة المتحدة للمعلمين مجموعة من مواد التدريس والمتعلقات الشخصية. - تبرعت المجتمعات المحلية في جنوب السودان بمنتجات المزارع، مثل الذرة والدخن والفول والماعر أو حتى الدواجن لدعم المعلمين.	بدلات - تهدف إلى تقليل تكاليف المعيشة اليومية للمعلمين وتلبية احتياجاتهم الأساسية. - تلعب دورًا في تلبية احتياجات خاصة مثل بدلات السكن في المناطق الريفية. - الأغذية والسكن والرعاية الطبية والناموسيات والدراجات كما يمكن أن تمتد لتشمل الدعم الزراعي مثل البذور.	غير نقدي

بالإضافة إلى أشكال التعويض الموضحة في جدول 1، يتناول القسم (ج) من المذكرة التوجيهية أشكالاً أخرى للتعويض غير النقدي، وهي:

- فرص التطوير والدعم المهني، ومنها التدريب والمراقبة والإشراف والإدارة الفعالة. وغالبًا ما تكون هذه الفرص مصحوبة بأجور أو علاوات. على سبيل المثال، يتلقى المعلمون غير المؤهلين الذين يشتركون في مشروع الشراكة من أجل النهوض بالتعليم المجتمعي في أفغانستان تدريبًا لمدة 30 يومًا كل عام. ونظير مشاركتهم، يحصلون على بدلات يومية وبدلات سفر تصل إلى 5 دولارات أمريكية في اليوم. بالإضافة إلى ذلك، يتلقى المتدربون دعمًا تربويًا من المدرسين في غرف الدراسة.
- تحسين ظروف العمل، والتي قد تتضمن ظروف العمل المادية مثل توفير المكاتب والمناضد والأسوار لتأمين المدرسة؛ والحصول على مواد التدريس والتعلم مثل المناهج وأدلة التدريس والكتب المدرسية وثبات نسب التلاميذ إلى المعلمين وسهولة إدارتها (40:1).

ترتبط آليات الدعم بشروط التوظيف وظروف التدريس والتعلم الخاصة بالمعلمين بشكل أكبر من ارتباطها بالتعويض المباشر للمعلم. وتم تضمين هذه الآليات في الجزء الأخير من المذكرة التوجيهية نظرًا لتأثيرها الكبير على تعيين المعلمين وأدائهم وتحفيزهم ومعدل تناقصهم.

وحتى في أضعف الأحوال، سوف يتأثر تعويض المعلم بقوى السوق. حيث تتأثر قيمة التعويض وشكله بتكاليف المعيشة والطلب على المعلمين والوظائف المهنية الأخرى ومستوى الأجور في المهن المشابهة (خاصة الرعاية الصحية) وتوفر المعلمين أو العاملين الآخرين المؤهلين. ولكي تكون الإستراتيجيات الخاصة بتعويض المعلم مستدامة، يجب أن تراعي قوى السوق فضلاً عن التوصل إلى اتفاقيات بين الجهات المانحة والهيئات التعليمية وغيرهم من أصحاب العمل الذين يوظفون المعلمين. ويرتبط هذا على وجه الخصوص بحالات التشرّد حيث ينتقل المعلمون المؤهلون وبالتالي يحتمل انتقالهم تبعاً لقوى السوق، منجذبين إلى الأجور الأعلى حتى إذا أدى هذا إلى عبور الحدود أو احتمال عدم العودة إلى بلدهم الأصلي.

تعريف المعلم

يحمل مصطلح "المعلم" معاني مختلفة حسب اختلاف السياقات. وقد يختلف الوضع المهني للمعلمين بدءاً من موظف دولة مؤهل تماماً إلى معلم في مجتمع محلي حاصل على مستوى منخفض من التعليم. كما يمكن تمييز المعلمين من خلال مناصبهم (ومنها معلم مرحلة ما قبل التعليم الابتدائي أو مساعد فصل أو معلم في مدرسة ابتدائية أو ثانوية أو متخصص في إحدى المواد أو مدرب مهني أو مرشد ديني أو مدرب على مهارات الحياة أو أستاذ جامعي) أو من خلال السياق الذي يعملون فيه (التعليم غير النظامي أو التعليم النظامي أو الابتدائي أو الثانوي) أو من خلال جهة اعتماد المدرسة أو المركز التعليمي وإدارتها سواء من الحكومة أو من قطاع غير حكومي (ومنها المدارس التي تديرها المنظمات غير الحكومية والمنظمات الدينية والمجتمعات المحلية والقطاع الخاص). عندما تخص المذكرة التوجيهية بالذكر "نوعاً" من المعلمين يتميز عن غيره بواسطة مستوى التأهيل و/أو سياق العمل، يكون ذلك مذكوراً في النص، مثل معلم ابتدائي غير مؤهل.

يوجد لدى كافة حكومات الدول الفعالة قواعد وتعريفات وفئات مهنية للمعلمين والتي يجب أن تكون الأساس في تحديد تعريف المعلم أو فئات المعلمين، وبالتالي تحديد الشروط والظروف الخاصة بهم في سياق كل دولة على حدة. يجب أن تكون هذه القواعد والممارسات القائمة عليها خالية من التمييز على أساس "العرق أو اللون أو الجنس أو الدين أو الرأي السياسي أو الأصل الوطني أو الاجتماعي أو الحالة الاقتصادية".³

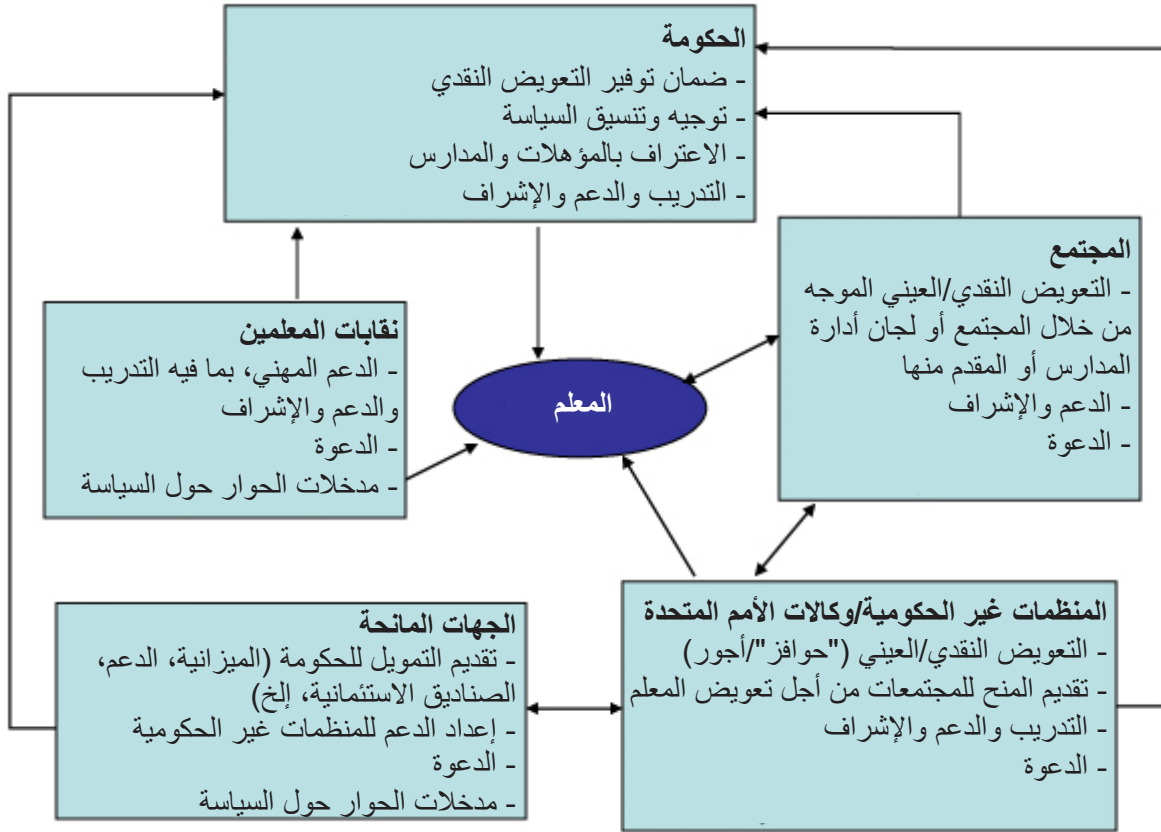
أدوار ومسؤوليات الجهات المعنية بتعويض المعلم

تبدأ هذه المذكرة التوجيهية من القاعدة الأساسية بأن الحصول على التعليم حق. كما تفترض أن التعليم منفعة عامة وخاصة، غير أن الحكومات مسؤولة بشكل أساسي عن ضمان الحق في التعليم. ولكن لا يعني هذا أن تكون الحكومات هي الجهة الوحيدة أو حتى الأساسية لتوفير التعليم، على الرغم من أن هذا هو الوضع القائم غالباً خاصة فيما يتعلق بالتعليم الأساسي. ومفاد ذلك أن الحكومات مسؤولة عن ضمان حصول الأطفال على حقوقهم وهو الأمر الذي يتطلب وجود إطار عمل للسياسة وتنظيم المعايير ومراقبتها وتعبئة الموارد وتخصيصها لتعزيز الإنصاف.

إن توظيف المعلمين يشمل الحصول على الحقوق المتعلقة بممارسات العمل، وهي مسؤولية الحكومات أيضاً. في البيئات الموجهة إليها هذه المذكرة التوجيهية، قد لا يكون لدى السلطات السياسية سيطرة على آليات الدولة لضمان توفير التعليم أو قد لا يكون لديها القدرات المؤسسية أو الموارد أو الرغبة السياسية في توفير التعليم. وفي بعض الظروف، قد تواجه المجتمعات المحلية أو منظمات المجتمع المدني أو المنظمات غير الحكومية المحلية والدولية أو الجهات المانحة قيوداً على العمل مع السلطات. وتشير هذه المذكرة التوجيهية إلى أهمية العمل مع الهيئات التعليمية إن أمكن، وفي حالة عدم إمكانية العمل معها، فإنها تشير إلى أهمية العمل بأساليب تؤدي إلى تولي الدولة لمسؤولياتها.

يمثل شكل 1 نموذجًا مبسطًا للعلاقة بين الجهات المعنية، موضحًا الأدوار والمسؤوليات المختلفة التي تتولاها. يفترض النموذج أن كافة الجهات المعنية قد تشترك في توظيف المعلمين بشكل مباشر، بالرغم من وجوب تولي الحكومة المسؤولية الأساسية عن مراقبة سياسة تعويض المعلم وتنسيقها، ومن منظور الحقوق، يجب عليها ضمان حصول المعلمين المعنيين على التعويض المناسب. يختلف التوازن بين الأدوار مع مرور الوقت تبعًا لمدى الضعف ومستوى القدرات ورغبة الحكومة. وبالتالي يختلف توزيع المسؤوليات بين الجهات المعنية في السياقات المختلفة، ولا يمكن أن تتولى الجهات المعنية كافة هذه الأدوار في وقت واحد. على سبيل المثال، في حالة اللاجئين، قد لا تستطيع الحكومة المضيفة وحكومة الوطن الأصلي أو لا ترغبان في المشاركة في التعويض، مما قد يؤدي إلى تولي المنظمات غير الحكومية أو وكالات الأمم المتحدة دور القيادة في عملية التعويض.

شكل 1: أدوار ومسؤوليات الجهات المعنية 4



هيكल المذكرة التوجيهية للشبكة المشتركة بين الوكالات للتثقيف في مجال الطوارئ

تنقسم المذكرة التوجيهية إلى الموضوعات الثلاثة التالية:

- أ. سياسة وتنسيق تعويض المعلم؛
- ب. الجوانب الإدارية والمالية لتعويض المعلم؛
- ج. تحفيز المعلم ودعمه والإشراف عليه بوصفها أشكالاً من التعويض غير النقدي للمعلم.

يمتد الموضوع الأول الخاص بالسياسة والتنسيق ليشمل موضوعين آخرين، حيث يقدم المبادئ الأساسية لإستراتيجيات تعويض المعلم التي يجب تطبيقها على كل من الجوانب المالية والأشكال غير النقدية للتعويض. ويعتبر تنسيق السياسة أمراً هاماً في حالات الضعف والتشرد حيث يتدخل عدد من الوكالات لتولي دور أصحاب العمل المعنيين للمعلمين نتيجة لعجز الهيئة التعليمية المسؤولة عن القيام بهذا الدور بشكل فعال أو عدم رغبتها في القيام به. في هذه الظروف، قد تختلف ترتيبات تعويض المعلم بشكل كبير بين الجهات المعنية ويلزم وجود تنسيق أكثر فعالية لضمان توافق النهج واستدامتها وإنصافها.

يناقش الموضوع الثاني الخاص بالجوانب الإدارية والمالية لتعويض المعلم ترتيبات وآليات تعويض المعلم. وإدراكاً للأدوار المختلفة التي تلعبها الجهات المعنية، يقدم هذا الموضوع توجيهات لضمان تحديد هوية المعلمين وملاءمة جداول الأجور عند وضع إستراتيجيات تعويض المعلم وتنفيذها. إن توافق آراء الجهات المعنية بشأن كيفية التعامل مع تعويض المعلم في السياق الخاص بهم أمر ضروري من البداية ليس فقط من أجل تقديم أساس للسياسة التالية ولكن أيضاً لتقديم أساس للمراقبة.

يناقش الموضوع الثالث دور التعويض غير النقدي في توفير الدعم على مستوى النظام. ويبحث على تكوين رؤية أكثر شمولية للمعلمين ودورهم في قطاع التعليم مع الإستراتيجيات الخاصة بالاستثمار في أنشطة مثل التدريب لبناء قدرات القوة العاملة في التعليم بالإضافة إلى المساعدة في تحفيز المعلمين وتحسين كفاءة التدريس. يلعب التعويض دوراً هاماً في تحفيز المعلمين، ومن هذا المنطلق يجب اعتبار التعويض غير النقدي مكملاً للتعويض النقدي وليس بديلاً له. وترتبط أشكال التعويض غير النقدي مباشرة بتحسين الشعور بتحقيق الذات أكثر من الشعور بالعمل من أجل تغطية تكاليف المعيشة. كما تضمن هذه الإستراتيجيات الخاصة بتحسين كفاءة العاملين في التدريس والاحتفاظ بهم عدم ضياع استثمارات التدريب والأنواع الأخرى من الدعم.

ما السياقات التي تنطبق عليها المذكرة التوجيهية للشبكة المشتركة بين الوكالات للتنقيف في مجال الطوارئ؟

تم إعداد هذه المذكرة التوجيهية للتوافق مع كافة أنظمة التعليم، سواء كانت المدارس عامة أو خاصة أو دينية أو أهلية أو تديرها منظمة غير حكومية؛ وعلى كافة مستويات التعليم في الحالات النظامية وغير النظامية. ويُفترض أن هذه المذكرة صالحة لكل من السياق الريفي والحضري وفي مخيمات اللاجئين أو المشردين داخلياً، ولكن يجب إدراك أن أشكال التعويض ومستوياته قد تختلف بين هذه السياقات بسبب قوى السوق و/أو القيود اللوجستية.

تمت صياغة هذه المذكرة التوجيهية في سياق الفئات الأربع للدول الهشة (وهي التدهور أو إعاقة التنمية أو الفترة الانتقالية بعد انتهاء النزاع أو فترة الإعمار المبكر) التي حددتها لجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي ولذلك فهي متوافقة مع الالتزامات وإطارات العمل الدولية الخاصة بمشاركة الدول الهشة (انظر ملحق 3 للاطلاع على مزيد من المعلومات). تحيط هذه الفئات بمعظم السياقات المرتبطة بتعويض المعلم في حالات الدول الهشة وحالات التشرد والانتعاش بعد الأزمة ولكنها تهمل بعض الحالات مثل البلدان غير الهشة ولكنها تستضيف لاجئين من دول هشة مجاورة أو الدول المستقرة بشكل عام ولكنها تحتاج إلى مساعدة مؤقتة فيما يتعلق بتعويض المعلم بسبب تأثير كارثة طبيعية كبيرة على نظام التعليم. على الرغم من عدم اندراج هذه الحالات ضمن التصنيف النموذجي للدول الهشة، إلا أن المذكرة التوجيهية للشبكة المشتركة بين الوكالات للتنقيف في مجال الطوارئ تتناول هذه السياقات.

عند صياغة المذكرة التوجيهية للشبكة المشتركة بين الوكالات للتنقيف في مجال الطوارئ بهذه الطريقة، يكون هناك إدراك بأن الدول تمر بمراحل انتقالية مختلفة من الهشاشة. وللمساعدة في عمليات التخطيط والبرمجة في هذه الظروف، يكون من الضروري أن يتم من بداية حدوث أية أزمة سواء كانت الحالة تزداد سوءاً مع مرور الوقت أو تتحسن، وضع السياسات والإجراءات التي تساعد في بناء نظام مستدام لتعويض المعلم يمكن لكافة الجهات الالتزام به قدر الإمكان بطريقة منسقة. كما سيؤدي هذا إلى الانتقال بشكل أسهل بين سياقات الطوارئ والتنمية، مما يضمن أن الأنظمة والنهج التي أقرتها الجهات المانحة والمنظمات غير الحكومية ومنظمات الأمم المتحدة واستخدمتها خلال مراحل الطوارئ مستدامة وقابلة للتطبيق بعد انتقال البلد إلى حالة أكثر استقراراً وتولي الحكومة لمسؤوليتها الكبيرة تجاه دفع أجور المعلمين.

المذكرة التوجيهية للشبكة المشتركة بين الوكالات للتثقيف في مجال الطوارئ بشأن تعويض المعلم في الدول الهشة وحالات التشرد والانتعاش بعد الأزمة

من يقرأ المذكرة التوجيهية للشبكة المشتركة بين الوكالات للتثقيف في مجال الطوارئ ويستخدمها؟

إن هذه المذكرة التوجيهية مُعدّة للموظفين في الهيئات التعليمية (على المستوى الوطني والإقليمي ومستوى المقاطعة والإقليم والمنطقة أو البلدية المحلية والمدينة والقرية) وللموظفي الجهات المانحة ووكالات الأمم المتحدة والمنظمات الأهلية والمنظمات غير الحكومية التي تعمل على توفير التعليم في الدول الهشة وحالات التشرد والانتعاش بعد الأزمة.

كيف تُطبق المذكرة التوجيهية للشبكة المشتركة بين الوكالات للتثقيف في مجال الطوارئ؟

تقدم المذكرة التوجيهية إطار عمل مقترحاً لتعويض المعلمين. ولا تعتبر بمثابة حل توجيهي أو استجابة مخططة لقضايا التعويض؛ وقد ترتبط بعض أجزاء المذكرة ببعض السياقات أكثر من غيرها. لذلك يجب تعديل المذكرة التوجيهية لتلائم السياق المحلي مع العناية الواجبة بالمبادئ والقواعد المقبولة بشكل عام لتوظيف المعلمين وتعويضهم، كما ينبغي استخدامها كمنهاج عمل لتخطيط وتنفيذ استجابة ملائمة لتعويض المعلم.

تم اقتراح مذكرة توجيهية عامة أسفل كل موضوع (السياسة والتنسيق؛ الجوانب الإدارية والمالية؛ تحفيز المعلمين ودعمهم والإشراف عليهم) مع ذكر نقاط معينة لكي تراعيها الوكالات والهيئات التعليمية عند تخطيط وتنفيذ تدخلاتها. وتحت كل موضوع، ذكر عدد من النقاط التي ينبغي مراعاتها. وقد تم توضيح هذه النقاط من خلال أمثلة للممارسات الجيدة والدروس المستفادة والإستراتيجيات التوضيحية المأخوذة من مجموعة حالات تشمل اللاجئين والمشردين داخلياً والعائدين والسكان بوجه عام من أجل مساعدة القارئ في تحديد النهج التي ربما تكون فعالة في حالته بشكل خاص. وفي نهاية المذكرة التوجيهية، ذكرت بعض المبادئ التوجيهية للممارسات الجيدة التي توضح نقاط القوة والتحديات فيما يتعلق بكل جانب من جوانب السياسة.

أ. المذكرة التوجيهية حول السياسة والتنسيق

1أ تولي جمع البيانات والمعلومات الموثوقة المتعلقة بتعويض المعلم.

2أ وضع سياسة منسقة بشأن تعويض المعلم.

3أ مراقبة وتنفيذ السياسة المنسقة بشأن تعويض المعلم.

عند تنفيذ سياسات تعويض المعلم، فإنها تُعتبر سابقة بتوقع المعلمون الحفاظ عليها. لذلك من الضروري أن تكون السياسات الخاصة بتعويض المعلم مستنيرة ويتم تنسيقها مع كافة الجهات المعنية. ومن خلال معرفة الظروف الاجتماعية-الاقتصادية وأنشطة واهتمامات الآخرين، تستطيع الوكالات تقليل مخاطر إحداث انحرافات في سوق العمل ومنع هجرة المعلمين ذوي الكفاءة وتركهم المهنة أو انتقالهم إلى مناطق أو وكالات تدفع أكثر. ويؤدي التنسيق المبكر القائم على البيانات والمعلومات الموثوق بها إلى وضع أسس لسياسة وممارسات مستدامة لتعويض المعلم كما يساعد في تيسير الانتقال نحو التنمية و/أو الإعمار. يجب أن تشترك كافة الجهات المعنية في التنسيق، ويستمر هذا التنسيق بدءاً من مراحل التخطيط الأولية وما بعدها لضمان التنفيذ المنظم للنهج وللتمكن من مراقبة الممارسات.

• 1أ تولي جمع البيانات والمعلومات الموثوقة المتعلقة بتعويض المعلم:

يلزم جمع المعلومات الأساسية لوضع سياسة مستنيرة بشأن تعويض المعلم وتحديد كافة الجهات المعنية. يجب أن تشمل عملية جمع البيانات وتحديد مجالاتها بغرض تقديم تحليل للموقف (بدون ترتيب معين):

- أ. عدد المعلمين ونسب الطلاب إلى المعلمين ودرجات التوظيف والنوع والعرق وسياسات حماية المعلمين؛
- ب. عدد العاملين الآخرين في مجال التعليم بما في ذلك المشرفون والمديرون وموظفو الدعم الإداري؛
- ج. المرتبات قبل الأزمة والمرتبات الحالية ومعلومات حول التعويض النقدي والعيني؛
- د. المرتبات في القطاعات المنافسة (مثل موظفي الصحة وأصحاب الأدوار المهنية الأخرى)؛
- هـ. بيانات من المناطق الريفية والحضرية (أي ليس فقط البيانات المتوسطة أو العادية)، بما في ذلك المعلومات الخاصة بتكاليف المعيشة في الأقاليم؛
- و. بيانات من القطاع العام والخاص، بما في ذلك المدارس الدينية ومدارس المجتمعات المحلية؛
- ز. بيانات حول مستويات تأهيل المعلمين (التعليم أو التدريب المهني إن وجد) والشهادات؛
- ح. البيانات الإقليمية (على سبيل المثال، في حالة المعلمين اللاجئين، تفرق اللاجئين العراقيين بين الأردن وسوريا ولبنان)؛
- ط. دور الجهات المعنية المختلفة، بما فيها الهيئات التعليمية والمنظمات غير الحكومية والجهات المانحة ونقابات المعلمين وغير ذلك في توفير الخدمات التعليمية؛
- ي. أنظمة توزيع المرتبات وعمليات الميزانية الخاصة بوزارة التعليم.

النقاط الأساسية التي ينبغي مراعاتها:

تحليل الموقف

- ما الممارسات والدروس الجيدة المستفادة من النهج المشابهة لتعويض المعلم في سياقات أخرى؟
- هل يرجح أن تفلح هذه النهج في هذا السياق؟
- ما النهج التي تستخدمها الوكالات والهيئات التعليمية الأخرى في السياق الحالي؟
- هل نهج التمويل (النقدي، العيني، كيفية دفع الأموال) ملائم في هذا السياق أم أن هناك اتجاهًا بديلاً أكثر ملاءمة؟
- هل يتلقى المعلمون والسكان المحيطون بضائع الإغاثة (مثل الأطعمة والخدمات الصحية وغيرها)؟
- هل جداول المرتبات (النقدية أو العينية) والنهج المتبعة في الدفع (مشاركة المجتمع المحلي إلخ) ملائمة في هذا السياق أم أن هناك نهجاً بديلاً أكثر ملاءمة؟
- وما السياسات وإطارات العمل الخاصة بهم فيما يتعلق بالتعويض؟
- إلى أي مدى تكون أي نهج مخطط لها متناسقة مع ما تقوم به الوكالات ونقابات المعلمين والهيئات التعليمية الأخرى أو ما تؤيده؟
- ما الهياكل أو الأنشطة الإضافية التي يمكن وضعها/تنفيذها لتحسين النهج المستخدمة أو لتكييفها مع المطالب و/أو الاحتياجات المحلية؟
- ما الدور الذي تلعبه الهيئات التعليمية (المركزية والمحلية) في تنسيق وضمان تقديم تعويض المعلم؟

جمع البيانات

- كيف يتم جمع البيانات ومشاركتها؟ هل توجد فرص لتنسيق جمع البيانات بين الوكالات؟
- ما عدد مرات مراجعة البيانات والتحقق من صحتها وتحديثها؟

إستراتيجية توضيحية

في جمهورية الكونغو الديمقراطية، وقعت منظمة إنقاذ الطفولة بالملكة المتحدة اتفاقيات مع وزارة التعليم على مستوى الأقاليم والمقاطعات للتدخل في تأسيس برنامج تعليم معجل والذي تضمن تعويض المعلمين. وقد شارك المجتمع في اجتماعات الإعداد والتعبئة، كما تعاونت منظمة إنقاذ الطفولة بالملكة المتحدة مع وكالات أخرى، بما فيها الوكالة السويدية للتعاون الإنمائي الدولي واليونيسيف واليونسكو ومجلس اللاجئين النرويجي، في بعض القضايا مثل توفير الكتب المدرسية وخبراء لتدريب المعلمين والاستشارات الفنية في تنظيم التدريب لمعلمي البرنامج التعليمي المعجل. المصدر: دراسة الحالة 1.

• أ2 وضع سياسة منسقة بشأن تعويض المعلم:

استخدم البيانات الأساسية والمبادئ الدولية (مثل توصيات منظمة العمل الدولية حول حالة المعلمين) للجمع بين الهيئات التعليمية والجهات المعنية (المحددة في أ1) من أجل وضع سياسة منسقة لتعويض المعلم في هذا السياق. ويجب أن يظل دور التنسيق من شأن الهيئات التعليمية، متى أمكن ذلك وكان ملائماً.

النقاط الأساسية التي ينبغي مراعاتها:

آليات التنسيق

- ما الآليات الموجودة لضمان التعاون المستمر والتنسيق ومشاركة المعلومات بين الجهات المعنية المختلفة حول قضايا تعويض المعلم؟ كيف يمكن استخدام تلك الآليات بشكل فعال لتناول قضايا تعويض المعلم؟
- ما أنظمة ومستويات تعويض المعلم التي كانت موجودة قبل الأزمة؟ وهل يمكن الاعتماد على هذه الأنظمة بشكل موسع في أي تدخلات مخطط لها؟ إذا كانت الإجابة بالنفي، فما السبب؟
- في حالة إنشاء نظام مماثل أو مختلف عن الأنظمة التي كانت موجودة قبل الأزمة، فما السبب في ذلك وهل يمكن أن يكون هذا النظام قابلاً للتحويل على المدى الطويل بحيث تستطيع الهيئات التعليمية تولي إدارة وتمويل أي تدخلات في المستقبل والتي يتم تمويلها وإدارتها على المدى القصير بواسطة الوكالات؟
- هل هناك نظام حكومي (أو غير حكومي) معياري سواء حديثاً أو موجوداً يمكن أن تتبعه جميع الوكالات فيما يتعلق بمستويات الأجور وفقاً للمؤهلات والخبرة في مجال التعليم وكذلك شروط الدفع التي تغطي إجازة الوضع والعطلات السنوية وغير ذلك؟
- إذا كانت الإجابة بالنفي، فهل يمكن وضع نظام يعكس تكاليف المعيشة وقدرة الحكومة على تحمل الإنفاق على المدى الطويل؟
- هل هناك حاجة إلى تحسين الحوافز في بعض الأماكن نظراً لوجود مشقة بمعدلات معينة أو لجذب مجموعات معينة من المعلمين والمهارات من أجل تحقيق قدر أكبر من العدالة في النظام؟ إذا كان الأمر كذلك، فهل هناك طريقة تستطيع جميع الجهات المعنية، بما فيها الهيئات التعليمية، من خلالها صياغة اتفاق مشترك بشأن تحديد الأماكن ونوعية المعلمين الذين يتعين تضمينهم وكذلك مستويات بدلات وحوافز المشقة التي يتعين دفعها (نقدية أو عينية)؟
- كيف تتم موازنة حوافز المعلمين مع حوافز الموظفين في خدمات ووظائف أخرى لضمان عدم فقدان المعلمين بسبب وظائف ذات أجور أفضل ومهارات أقل؟

تقوية القدرة على التنسيق

- إن لم تكن الهيئات التعليمية لديها القدرة أو الالتزام بإدارة و/أو تنسيق تعويض المعلم، فهل توجد وكالة رائدة يمكنها العمل كمنسق فعلياً وقائد مجموعة كتنسيق مؤقت؟
- كيف يمكن تقوية الهيئات التعليمية استعداداً للقيام بالدور المتمثل في ضمان تعويض المعلم المستدام على المدى الطويل إذا لم تقم بهذا الدور بالفعل؟
- هل يتم تخطيط إستراتيجيات انسحاب وتنسيقها بين جميع الجهات المعنية؟ في سياقات اللاجئين، هل تم تضمين التعليم في اتفاقيات الإعادة إلى الوطن الثلاثية؟

إستراتيجية توضيحية

جذبت اليونيسيف في باكستان المعلمات (في الحالات التي يُسمح للمعلمات فقط بالتدريس للفتيات) للتدريس في مدرسة للمشردين داخلياً من خلال إعطائهم مرتبات أعلى من مرتبات الرجال وتعيين أقاربهم من الرجال في وظائف أخرى بالمدرسة بحيث أصبح من الملائم أن تعمل النساء خارج منازلهن ومجتمعاتهن. وتعتبر إستراتيجية التمييز الإيجابي هذه خاصة بسياق معين ولا يمكن تطبيقها كسياسة شاملة. المصدر: دراسة الحالة 6.

إستراتيجية توضيحية:

يتم تسليم فصول المجتمعات المحلية التي بدأت بدعم من مشروع الشراكة من أجل النهوض بالتعليم المجتمعي في أفغانستان تدريجياً إلى نظام وزارة التعليم الرسمي. وقد تم ذلك على مستوى المقاطعات ويعتمد على القدرة الاستيعابية لوزارة التعليم والأموال المقدمة منها. الفصل "جزئياً" إلى وزارة التعليم، التي توفر مرتب المعلم، بينما تواصل المنظمة غير الحكومية تقديم التدريب والمواد اللازمة كما وضع مشروع الشراكة من أجل النهوض بالتعليم المجتمعي في أفغانستان عملية خطوة بخطوة يتبعها الشركاء من أجل استكمال إدارة وزارة التعليم المطلوبة لتسجيل معلمي المجتمعات المحلية للصوف الابتدائية؛ وتم اعتماد الطريقة من قبل وزارة التعليم على المستوى المركزي. وتم تقديم المعلومات الكاملة عندما انتهت وزارة التعليم من وضع ميزانيتها وبذلك أمكن إضافة معلمي المجتمعات المحلية إلى كشف المرتبات. المصدر: دراسة الحالة 9.

• 3أ مراقبة وتنفيذ السياسة المنسقة بشأن تعويض

المعلم: يلزم تنفيذ سياسة لدى جميع الجهات المعنية على نحو متناسق، وتكون هذه السياسة مصحوبة بإطار عمل مقترن للمراقبة يمكن استخدامه بطريقة شفافة لمراقبة وتنفيذ الامتثال لسياسة تعويض المعلم.

النقاط الأساسية التي ينبغي مراعاتها:

إجراءات وأنظمة المراقبة

- ما التدابير التي يتم اتخاذها لضمان أن جميع الجهات المعنية تستخدم جداول أجور متناسقة وأن المعلومات تتم مشاركتها بين الجهات المعنية لمواءمة أي تدخل؟
- ما التدابير التي يتم اتخاذها لضمان أن التدخلات الخاصة بتعويض المعلم منصفة إلى حد كبير وأنها تسير وفقاً لممارسات الهيئات التعليمية والوكالات الأخرى حتى لا تتفاقم المنافسة؟
- في إطار عمل المراقبة، كيف تستطيع الهيئات التعليمية تنفيذ السياسة المتفق عليها وما نتائج عدم التزام الجهات المعنية بالسياسة؟
- هل يتلقى المعلمون التعويض في موعده وبالمستوى المتوقع؟
- هل يتم تحديث قوائم المرتبات بشكل منتظم للتخلص من مشاكل "المعلمين الوهميين"؟
- كيف تشجع الهيئات التعليمية الشفافية في استخدام السياسة وإطار عمل المراقبة؟

سياسة التنسيق وإطار عمل المراقبة

- هل توجد سياسة تنسيق مشتركة وإطار عمل مقترن للمراقبة يمكن استخدامها لإعداد الدروس المستفادة حول كيفية تقوية الشراكات في مجال ممارسة تعويض المعلم؟ وإذا لم يكن ذلك موجوداً، فكيف يمكن إنشاء سياسة تنسيق مشتركة وإطار عمل مقترن للمراقبة؟
- هل يوجد إطار عمل مقترن للمراقبة يمكن استخدامه لتنفيذ السياسة وضمان إنصاف وشفافية العمليات أثناء التنفيذ؟ وإن لم يكن ذلك موجوداً، فكيف يمكن إنشاء إطار عمل مقترن للمراقبة واستخدامه بشكل فعال؟

ب. المذكرة التوجيهية بشأن الجوانب الإدارية والمالية لتعويض المعلم

- 1 إدراك أن الحكومة والهيئات التعليمية هي التي تتولى المسؤولية الأساسية عن ضمان حصول المعلمين على التعويض واحترام ذلك.
- 2 وضع نظام ملائم لتحديد هوية المعلمين ودفع أجورهم يكون عادلاً ومتدرجاً ومستداماً.
- 3 تحديد أنظمة ملائمة للمراقبة المالية وآليات الدفع.

الدرس المستفاد: عندما تولت حكومة جنوب السودان المسؤولية عن مرتبات المعلمين في عام 2006، لم تكن هناك أية هياكل لتطبيق نظام مرتبات بشكل فعال. وعندما صرفت الحكومة الأموال لهيئات الدولة من أجل مرتبات المعلمين، لم تكن هناك إحصاءات واضحة وجدول مرتبات للمعلمين. وقامت بعض هيئات الدولة بتحويل الأموال إلى مشاريع أخرى أو اختلاسها، تاركة المعلمين دون أجور لشهور عديدة. وأدت هذه المخالفات في عملية تعويض المعلم في جنوب السودان إلى استياء معظم المعلمين بسبب عدم الحصول على المرتبات بانتظام أو الحصول على مرتبات زهيدة أو الأمرين معاً. ونتيجة لعدم وجود إحصاءات سليمة عن المعلمين وانخفاض القدرات في مكاتب الحكومة، أصبح من الصعب تحديد مستوى الأموال الذي يجب تخصيصه للمعلمين في أي دولة. ومن الدروس المستفادة الهامة أن بناء القدرات لوزارات التعليم يمثل أمراً ضرورياً لوضع نظام مُرض وفعال لتعويض المعلم المصدر: دراسة الحالة 15.

إن الحكومات مسؤولة عن ضمان الحق في التعليم. وبالرغم من أن ذلك لا يستلزم بالضرورة تمويل التعليم والتوفير المباشر له، فإن الحكومات هي دائماً المنسق للخدمات التعليمية داخل البلد. فيجب على الحكومات وضع شروط التوظيف، ولكنها لا تستطيع تحديد جداول المرتبات بشكل مسبق إن لم تكن هي صاحبة العمل المباشرة. ومن ثم يجب الاتفاق على شروط التوظيف، بما في ذلك جداول المرتبات، من خلال المفاوضات مع نقابات المعلمين والجهات المعنية الأخرى والتي يتعين عليها في المقابل المساعدة في ضمان تنفيذ تلك الشروط. ويجب على الجهات الموفرة للتعليم غير التابعة للدولة احترام الشروط الدنيا لتوظيف المعلمين التي وضعتها الحكومة. وفي الواقع، يشجع عمل المعلمين خارج جداول الأجور الحكومية بمرتبات تم تحديدها على مستوى المجتمع المحلي. لذلك من المهم التوصل إلى إجماع بين جميع الجهات المعنية فيما يتعلق بمن يكون مؤهلاً للحصول على التعويض وكذلك جداول الأجور الملائمة. ويتحقق هذا على وجه الخصوص عند تدخل جهات من غير الدولة كتدبير انتقالي من أجل توفير تعويض المعلم في حالات عجز الدولة عن توفير هذه الوظيفة أو عدم رغبتها في ذلك. وفي هذه الفترة الانتقالية المؤقتة، يؤدي التوصل إلى إجماع في نهج التعويض المتبعة إلى إيجاد حلول أكثر استدامة.

• ب1 إدراك أن الحكومة والهيئات التعليمية هي التي تتولى المسؤولية الأساسية عن ضمان حصول

المعلمين على التعويض واحترام ذلك: إن ضمان حصول المعلمين على التعويض هو دور الهيئات التعليمية؛ وفي الحالات التي تعجز فيها تلك الهيئات عن تنفيذ هذا الدور، يمكن أن تتولى وكالات أخرى مشاركة في توفير التعليم هذه المسؤولية لفترة زمنية مؤقتة، وذلك بطريقة مباشرة أو عن طريق دعم الهيئات التعليمية (المركزية أو المحلية). يجب ألا تظل وكالات الأمم المتحدة والجهات المانحة والمنظمات غير الحكومية المصدر الأساسي لتمويل المعلمين في المدارس الحكومية لفترات زمنية ممتدة (للتعويض النقدي أو العيني). وعندما تكون برامج التعليم مدعومة بالكامل من قبل الجهات المانحة أو المنظمات غير الحكومية أو المجتمعات المحلية، ينبغي على الجهات العاملة في التعليم ضمان تنسيق التدخلات مع السياسات والممارسات الموجودة وأنها مستدامة أو لديها إستراتيجية انسحاب ملائمة يتم تنسيقها مع الجهات العاملة الأخرى، وخاصة وزارة التعليم.

النقاط الأساسية التي ينبغي مراعاتها:

المشاركة غير الحكومية ومشاركة المجتمع المحلي في تعويض المعلم

- ما الجداول الزمنية المخططة لأي مشاركة غير حكومية في توفير التعويض للمعلمين؟ وفي حالة احتمال أن تكون هذه الجداول قصيرة الأجل، فما الطرق التي تستطيع من خلالها الجهات العاملة الدولية دعم الهيئات التعليمية من أجل مواصلة تنسيق قضايا تعويض المعلم والسيطرة عليها؟
- ما الطرق التي تشارك من خلالها نقابات المعلمين في المشاورات الخاصة بتعويض المعلم وضمان احترام حقوق المعلمين في كافة الأوقات؟
- إلى أي مدى تشارك المجتمعات المحلية بوصفها أصحاب عمل للمعلمين وما الخطوات التي يتم اتخاذها لتقليل العبء المالي على المجتمعات المحلية نتيجة لذلك؟
- ما التدابير التي تم اتخاذها لتناول كيفية إعادة المسؤولية عن ضمان حصول المعلمين على التعويض إلى الهيئات التعليمية في الحالات التي تعجز فيها أو لا ترغب في القيام بذلك في الوقت الحالي؟
- كيف يمكن استخدام الدروس المستفادة والممارسات الجيدة التي نشأت خلال هذه الفترة المؤقتة لتخطيط آليات تعويض مستدامة وطويلة الأجل؟

إستراتيجية توضيحية: أبرمت مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين مذكرة تفاهم مع حكومة تنزانيا بغرض توجيه المبلغ الذي يُدفع للمعلمين اللاجئين لتجنب خرق سياسة الحكومة المتعلقة بقضايا تعويض اللاجئين. وتقوم كافة الجهات العاملة الأخرى حالياً بتنفيذ ما تم الاتفاق عليه ويرسلون التقارير إلى مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين. المصدر: دراسة الحالة 17.

إستراتيجية توضيحية: قامت المنظمات غير الحكومية والوكالات الحكومية في جنوب دارفور بتنظيم مجموعة عمل مشتركة بين المنظمات لتنسيق جدول أجور للمعلمين. المصدر: دراسة الحالة 4.

تمويل تعويض المعلمين

- هل تتوفر أموال كافية لدعم تعويض المعلم على المدى القصير والمدى الطويل؟ وإذا لم يتوفر ذلك، فهل تم وضع خطط لمعالجة أي عجز؟
- هل يتوفر تمويل الجهات المانحة وهل يمكن استخدام هذا التمويل في التكاليف الدورية مثل المرتبات؟ إذا كان متوفرًا، فهل هذا التمويل متناسق ويمكن توقعه في ضوء توصيات إعلان باريس؟ وإذا لم يكن متوفرًا، فما الذي يتم إجراؤه لمعالجة ذلك؟
- هل توجد اتفاقيات بين الجهات المانحة بشأن استخدام الأموال في التكاليف الدورية أو تعويض المعلم؟
- ما الخطط التي تم وضعها لجماعة المانحين من أجل تقليل أي فجوة في التمويل بين عمليات الإغاثة وعمليات التنمية؟
- ما التدابير التي تم اتخاذها من أجل محاولة وضمان استمرار تقديم التعويض، أثناء التدخل الحالي وكجزء من أي إستراتيجية انسحاب معدة؟ وكيف شاركت الحكومة والمنظمات غير الحكومية والمجتمع المحلي في ضمان الاستمرارية؟
- ما النهج التي تم اتباعها للمحافظة على إشراك وزارة التعليم وملكيته حتى في حالة عدم تقديمها للأموال بشكل مباشر، وكذلك لإعادة المسؤولية عن تقديم الأموال للمعلمين المعنيين من قبل الدولة والأموال الخاصة بتزويد المدارس بالموظفين إلى الحكومة؟

• **ب2 وضع نظام ملائم لتحديد هوية المعلمين ودفع أجورهم يكون عادلاً ومتدرجاً ومستداماً:** في

حالات التشرد، تشكل عملية تحديد هوية المعلمين بغرض دفع أجورهم تحديًا كبيرًا، حيث قد تتعرض أنظمة المرتبات للتعطيل أو تفتقد الفعالية وربما لا يكون لدى المعلمين المؤهلين سجلات تثبت خدمتهم. وداخل الوطن، ربما يكون المعلمون المشردون مسجلين في نظام للمرتبات ولكن لا يمكنهم الحصول على أجورهم إذا كانوا يعملون حاليًا في مدارس المخيمات غير المسجلة. كذلك قد لا تعترف وزارة التعليم رسميًا بالمعلمين اللاجئين ومدارس اللاجئين في البلد المضيف وبذلك يظلون غير مؤهلين للحصول على الأجور. وفي جميع الأحوال، يتعين على الجهات العاملة وضع عملية منسقة بشكل سريع لتحديد هوية المعلمين وإعداد أوراق الاعتماد الخاصة بهم (إن أمكن) والسعي من أجل إنشاء نظام مرتبات مؤقتة في دوائر اختصاصهم. كما يجب أن تراعي المدفوعات مستويات تأهيل المعلمين وسنوات الخبرة (إن أمكن التحقق من ذلك). كذلك يجب أن تتسم بعدم التمييز وأن تكون قائمة على سياسات العدل فيما يتعلق بنوع الجنس والعرق والدين والإعاقة وحالة الإصابة بفيروس نقص المناعة البشرية. ويجب أن يظل مستوى التعويض مساويًا للمستوى الموجود في المجتمع المحلي (غير اللاجئين) ومجتمع الوطن (اللاجئون والمشردون داخليًا) والأفضل أن يكون التعويض مساويًا لأجور القطاعات المماثلة. لمنع المعلمين من ترك مهنة التدريس، يجب ألا يقل مستوى الأجر الأساسي عن أجور العاملين الآخرين ذوي المهارات في نفس الوضع كما يجب أن يكون كافيًا حتى يستطيع المعلمون التركيز على عملهم المهني وضمان استمرارية الخدمة داخل مهنة التدريس بدلاً من الاضطرار إلى البحث عن مصادر دخل إضافية. وفي نفس الوقت، ينبغي أن تكون مستويات الأجور ميسورة ومستدامة.

إستراتيجية توضيحية: أثناء الشهر الأولي القليلة بعد الإبادات الجماعية في رواندا عام 1994، وقبل أن تتمكن الحكومة من تولي مهمة دفع المرتبات، قدمت العديد من منظمات الإغاثة حصص إعاشة للمعلمين. وفي عام 1995 قدمت اليونسيف مساهمة في مرتبات المعلمين في رواندا على دفعة واحدة بإجمالي 800000 دولار أمريكي. ونظرًا لأن النظام المصرفي لم يكن قد أعيد تأسيسه بعد، فقد قام مسؤولو التعليم الإقليميون بأخذ ملايين الفرنكات في حافلات لضمان دفع مرتبات المعلمين في المناطق النائية. وكانت الطريقة التي استخدمتها اليونسيف في دفع مرتبات المعلمين تقدر سلطة الحكومة وتعززها. المصدر: Obura, 2003.

ستراتيجية توضيحية قام صندوق الكومنولث للتعليم في أوغندا ومنظمات حقوق الطفل المحلية بدعم الأطفال لتكوين لجان مراقبة الأطفال. وكان أعضاء هذه اللجان من أطفال في سن 7 إلى 14 عامًا الذين تلقوا تدريبًا لتعقب مصروفات التعليم ومساءلة آبائهم ولجان إدارة المدارس والمعلمين عن استخدام الأموال. وبالرغم من نجاح تلك الطريقة في هذا السياق، فإنها جعلت بعض الشباب عرضة للخطر في فترات ما بعد النزاع مباشرة حيث تشدد الحساسية وتوجد إمكانية الانزلاق في النزاع مرة أخرى.

المصدر: Commonwealth Education Fund, 2008.

النقاط الأساسية التي ينبغي مراعاتها:

استحقاق التعويض

- هل توجد معايير متفق عليها لتحديد استحقاق التعويض؟ (يجب أن تتضمن المعايير معلومات حول جدول العمل والمدة ومستوى التعليم ودور الوظيفة ومستوى التأهيل. ويجب أن تستند هذه المعايير إلى سياسة عدم تمييز متفق عليها كما يجب أن توضح أية حقوق مثل إجازة الوضع والإجازة المرضية. كذلك يجب أن تراعي المعايير توفير إجازة مرضية ممتدة مدفوعة الأجر للمعلمين المصابين بفيروس نقص المناعة البشرية والموظفين المصابين بأمراض مزمنة أو خطيرة أخرى. كما يجب أن تضع الأفراد في المستوى المناسب من جدول الأجور وفقًا لمؤهلاتهم وخبراتهم).

- هل تتم مشاركة هذه المعايير مع وزارة التعليم والوكالات الأخرى العاملة في المنطقة؟

القضايا المتعلقة بكشف المرتبات

- إذا لم يتم تضمين المعلمين غير المؤهلين في كشوف المرتبات الرسمية، فهل تتوفر خيارات لهؤلاء المعلمين للحصول على التدريب والتأهيل للعمل كمعلمين؟
- ما الآليات الموضوعية لضمان بقاء المعلمين العاملين فقط في كشف المرتبات؟
- هل توجد آلية موضوعية لتسهيل عودة المعلمين المشردين وتعيينهم (أو إعادة تعيينهم) الرسمي وتسجيلهم (أو إعادة تسجيلهم) في نظام المرتبات الحكومي؟ وإن لم توجد هذه الآلية، فما الذي يمكن فعله لتسهيل استجابة الحكومة لمعالجة هذه المشكلة؟
- ما الجهود التي تُبذل حاليًا لتحديث كشوف المرتبات حتى تعكس الإحصائيات الدقيقة الخاصة بالمعلمين ومستوى تعليمهم وخبرتهم والتدريب الذي تلقوه؟

* ينبغي تذكر أنه في حالات فرار المعلمين من الاضطهاد، يلزم المحافظة على تأمين قوائم المرتبات وتقيد الوصول إليها لضمان عدم استخدامها كوسيلة لتحديد هوية الأفراد واستهدافهم.

جداول الأجور (تشمل التعويض النقدي وأشكال التعويض الأخرى)

- ما جدول أجور الحكومة (الوطن) الموجود وهل يمكن تطبيقه؟ وإن لم يمكن تطبيقه، فما السبب في كونه غير ملائم؟
- هل جدول الأجور مساوٍ لمرتبات العاملين في القطاعات المماثلة (للمواطنين أو المشردين داخليًا) أو في البلد المضيف و/أو البلد الأصلي (لللاجئين)؟ وإذا لم يكن كذلك، فهل تمت مراعاة تدابير للحد من أية آثار سلبية على الإعادة إلى الوطن؟
- ما الآثار المتوقعة لأنظمة جداول الأجور الحالية على ميزانيات التعليم عند عودة اللاجئين/المشردين داخليًا؟ وهل هذا مستدام؟
- هل يغطي مستوى التعويض متوسط تكلفة المعيشة أم أن المعلمين يتركون المهنة أو يبحثون عن وظيفة ثانية؟ وإذا كانوا يتركون المهنة أو يبحثون عن وظيفة ثانية، فما أشكال التوظيف الأخرى التي يبحثون عنها وما الفارق في الأجور؟
- هل تسمح الميزانيات بتقدم المعلمين في جدول الأجور عندما يرتفع مستوى تأهيلهم وخبرتهم وهل تسمح بحصول المعلمين المتطوعين على تعويض (نقدي أو عيني) يتناسب مع تدريبهم؟

إستراتيجية توضيحية: أرادت

جمهورية أفغانستان الإسلامية إيجاد "مصدر تمويل واحد ومسؤول ويمكن التنبؤ به" لضمان قدرتها على توفير التمويل الدوري للخدمات الأساسية (بما فيها التعليم) والذي يكون واضحًا للسكان. وتقدم 24 جهة مانحة التمويل للصندوق الاستئماني لتعمير أفغانستان (ARTF) وفي الوقت الحالي يتم توجيه نحو 80 بالمائة من إنفاق الصندوق الاستئماني لتعمير أفغانستان إلى النفقات الدورية (الأموال التي تدفع للمرتبات وغيرها من النفقات الدورية والمنظمة). ويمثل الصندوق الاستئماني لتعمير أفغانستان حاليًا الآلية الوحيدة للتنسيق وتضم لجنة إدارته أكبر أربع جهات عاملة متعددة الأطراف، وبذلك فإنه يساهم في إيجاد حوار أكثر فعالية وتنسيقًا حول السياسة الوطنية.

المصادر: DANIDA, 2005; Foster, 2007; Scanteam, 2005; and Scanteam, 2007

الدرس المستفاد: في تيمور - ليشتي، تم إعداد جدول أجور للخدمات المدنية أثناء الفترة الانتقالية. ولم يتلق مديرو المدارس أجورًا إضافية أو علاوات مقابل ما يقومون به من واجبات إضافية، مما أدى إلى بعض الفساد حيث تولى مديرو المدارس المسؤولية عن إعادة ميزانيات تعمير المدارس. بالإضافة إلى ذلك، أدى عدم مراعاة سنوات الخبرة إلى إصابة المعلمين ذوي الخبرة بالاستياء. المصدر: Nicolai, 2004.

إستراتيجية توضيحية: في مقاطعة ناجرا ببنترانيا (1994 - 1996) تم تطبيق جدول الأجور التالي في مخيمات لاجئي رواندا لمحاولة تحقيق المساواة بين اللاجئين والموظفين المعيّنين محلياً.

الموظفون اللاجئون	أجر متواضع، يتم تكميله من خلال مساعدات الإغاثة في شكل أطعمة ورعاية صحية ومأوى
الموظفون الوطنيون المعيّنون محلياً	أجر أعلى قليلاً، ولكن دون مساعدات إغاثة
المعلمون الوطنيون المتخصصون	جدول أجور أعلى لجذب المعلمين وتغطية النفقات في حالة الانتقالات أو تغيير الموقع

المصدر: Sinclair, 2002: 55.

الدرس المستفاد: الدرس المستفاد: حيث استمر مديرو المدارس في تقديم أسماء المعلمين الذين أعيدوا إلى أوطانهم ونتيجة لذلك، قامت المنظمة غير الحكومية بإجراء متابعة صارمة وتحديث يومي للأسماء بدلاً من الاعتماد على الأسماء المقدمة من مديري المدارس. المصدر: راسة الحالة 17.

الدرس المستفاد: كانت مستويات مرتبات معلمي سيراليون وليبيريا اللاجئين في غينيا وكوت ديفوار أعلى بكثير من مرتبات المعلمين الذين ظلوا في سيراليون وليبيريا أثناء الحروب الأهلية فيها. وبالنسبة للاجئين الليبيريين، فقد كانت مرتباتهم تعادل ثمانية أضعاف أدنى مستوى للأجور تستطيع الحكومة الليبيرية دفعها. وكان ذلك بمثابة عائق كبير أمام عودة اللاجئين إلى الوطن، أما هؤلاء الذين عادوا إلى وطنهم فكان الحافز ضعيفاً للبقاء في مهنة التدريس كذلك واجه لاجئو سيراليون ظروفًا مشابهة واختارت وزارة التعليم والعلوم والتكنولوجيا في سيراليون تسهيل عودة المعلمين المشردين داخلياً أولاً، والذين ظلوا مقيدين في كشف المرتبات وكانوا يرغبون في العمل بمرتبات منخفضة.

المصدر: IIEP, 2006: 7;
Sommers, 2004: 76

الاحتفاظ بالمعلم

- ما الطرق البديلة التي تمت دراستها لزيادة مرتبات المعلمين ومنع التناقص (هل مثلاً تمت مراعاة وضع أنظمة مدرة للدخل أو سداد الرسوم المدرسية لأطفال المعلمين)؟ (انظر قسم 3 من المذكرة التوجيهية لمزيد من التوجيهات حول استخدام الحوافز لزيادة تحفيز المعلم).
- ما التدابير التي تم اتخاذها لضمان عدم فقدان المعلمين المؤهلين والمدرسين وذهابهم إلى قطاعات وإدارات حكومية أخرى ذات أجور أكبر؟
- **ب3 تحديد أنظمة ملائمة للمراقبة المالية وآليات الدفع:** ربما تكون المصارف هي الآلية المفضلة لتوزيع مرتبات المعلمين، غير أن هذه الآلية لا تكون عملية في الغالب في حالات التشرد والنزاع، لا سيما في المناطق الريفية. وفي حالة تعذر استخدام المصارف، يجب البحث عن حل محلي ملائم لتوزيع التعويض النقدي وغير النقدي. يجب أن تكون كافة الأنظمة مصحوبة بإجراءات تقييم ومراقبة تنسم بالشفافية والمسؤولية.

النقاط الأساسية التي ينبغي مراعاتها:

أنظمة الدفع

- ما دور وزارة المالية في أنظمة الدفع للمعلمين وهل يمكن استخدام نظام الدفع الحكومي؟ وإن لم يكن كذلك، فما هي البدائل؟
- ما أنظمة المدفوعات الموجودة للأقسام الأخرى من الخدمة المدنية وهل يمكن استخدام هذه الأنظمة لدفع أجور المعلمين؟
- هل يمكن استخدام النظام المصرفي المحلي؟ وما الآليات المستخدمة حالياً أو التي كانت مستخدمة قبل التشرد أو فترات الهشاشة؟ هل يمكن استعادة تلك الآليات أو الاعتماد عليها؟ وإذا لم يكن ذلك ممكناً، فيجب أن تتفق الجهات المعنية على نظام شفاف ومسؤول لتوزيع الأموال.
- ما نقاط القوة والضعف في الأنظمة الحالية (فمثلاً، هل تتوفر أنظمة لجمع الرسوم الدراسية المعرضة للاستغلال)؟
- هل هذه الأنظمة موثوقة وشفافة وآمنة؟ من الذي يتولى الدفع النقدي أو العيني؟ هل يتم الدفع للمعلمين في موعده وبشكل منظم؟ هل يتلقى المعلمون المبلغ الصحيح وكيف يتم إثبات ذلك؟ وإذا لم يكن كذلك، فما التحسينات التي يمكن إجراؤها للتخلص من أية فرص محتملة للفساد؟

الدرس المستفاد: في بوكافو بجمهورية الكونغو الديمقراطية، تلقى المعلمون في المدارس المدعومة من قبل المنظمات غير الحكومية حوافز تقل عن الحوافز التي يتلقاها المعلمون في المدارس الابتدائية التابعة للدولة بما يصل إلى 25 دولاراً أمريكياً، وذلك نتيجة للقيود التي تشهدها الميزانية. ولذلك عندما تظهر فرصة عمل في مدرسة نظامية، يغادر معلمو المنظمات غير الحكومية لاغتنام فرصة الحصول على وظيفة ذات أجر أكبر. ويؤكد هذا على ضرورة تنسيق جداول الأجور لضمان الاحتفاظ بالمعلمين. المصدر: دراسة الحالة 13.

مشاركة المجتمع المحلي في الميزانية والدفع والمراقبة والتقييم

إستراتيجية توضيحية: في كونكاري
بغينيا، بمجرد انتهاء وزارة المالية من
إعداد الميزانيات، يتم إيداعها مباشرة في
الحسابات المصرفية للمستفيدين. وفي حالة
عدم توفر الحسابات المصرفية، يتم تحويل
المرتبات عن طريق المكاتب الإقليمية.
ويتم التأكيد على المساءلة من خلال
إيصالات استلام المرتبات.
المصدر: دراسة الحالة 14.

- هل تمت مراعاة خيارات مشاركة المجتمع المحلي مثل استخدام رابطات الآباء والمعلمين ولجان التعليم المجتمعي؟ وهل يمكن تدريب هذه المجموعات للمشاركة في الميزانية وهل يمكن تدريب هذه المجموعات للمشاركة في الميزانية هل يرتبط تتبع الميزانية بالتتبع الإقليمي أو الوطني بحيث يمكن الإبلاغ عن المشاكل وإجراء المقارنات؟
- ما إجراءات المراقبة والتقييم المستخدمة؟ وهل تم تقييم هذه الإجراءات خارجياً؟

إن المعلم الذي يحصل على الدعم والتحفيز الجيد تزداد احتمالية فعاليته في الفصل وبقائه في مهنة التدريس. كما أن التعويض غير النقدي، الذي يكون في شكل مدفوعات عينية ودعم مهني ونفسي، يكمل أشكال التعويض النقدي من خلال تلبية الاحتياجات الشاملة للمعلمين بوصفهم أفراداً وموظفين. فيجب النظر إلى التعويض غير النقدي على أنه جزء لا يتجزأ من إستراتيجيات تطوير المعلمين وتعيينهم والاحتفاظ بهم. فهو يقدم آلية لتلبية الاحتياجات الخاصة للمعلمين، مع إدراك أن المجموعات المختلفة، مثل الإناث من المعلمين والمعلمين المصابين بفيروس نقص المناعة البشرية، يتم تحفيزهم عن طريق أشكال مختلفة من الدعم. كذلك قد تكون مشاركة المجتمع المحلي في التعويض غير النقدي ركناً أساسياً في تشكيل المفاهيم الخاصة بدور المعلمين وحالتهم، وقد تؤدي إلى زيادة تحفيز المعلمين. كما تلعب النقابات دوراً هاماً في دعم حقوق المعلم وتقديم الدعم المهني للمحافظة على التحفيز.

إستراتيجية توضيحية: توزع منظمة
أطفال الحروب الهولندية الأموال على
المنظمات المحلية غير الحكومية، مع
إطلاع جميع العاملين على المبلغ المستلم
وكيفية توزيعه. ويقوم موظفو منظمة أطفال
الحروب بإجراء التدقيقات مرتين كل عام.
المصدر: دراسة الحالة 13.

ج. المذكرة التوجيهية بشأن تحفيز المعلمين ودعمهم والإشراف عليهم
بوصفها أشكالاً من التعويض غير النقدي للمعلمين

- ج1 تقييم دور الأشكال التكميلية لتحفيز ودعم المعلم نظراً لأهميتها في تحقيق رفاهية المعلم.
- ج2 ضمان مكانة التطوير المهني والجوانب الأخرى للتدريب والدعم في المساهمة في تحفيز المعلم.
- ج3 وضع أنظمة إدارة وإشراف ومساءلة مناسبة للمعلمين.

إستراتيجية توضيحية: في ظل مشروع
الشراكة من أجل النهوض بالتعليم
المجتمعي في أفغانستان، تقوم العديد من
لجان إدارة المدارس بتحصيل مصروفات
قليلة من كل طفل لدفع أجور المعلمين.
وتتم مراقبة تلقي المعلمين للتعويض
والتحقق من ذلك من خلال إيصالات
موقعة تحمل توقيع المعلم ورئيس لجنة
إدارة المدرسة فضلاً عن كشف حضور
المعلم. بعد ذلك يتم جمع هذه المستندات
وحسابها على أنها التكلفة الفعلية للمشروع.
المصدر: دراسة الحالة 9.

- ج1 تقييم دور الأشكال التكميلية لتحفيز ودعم المعلم نظراً لأهميتها في تحقيق رفاهية المعلم: يعد التعويض النقدي وغير النقدي أمراً هاماً لضمان إيجاد بيئة مهنية آمنة وإيجابية ولضمان تحفيز المعلمين، حتى يتمكنوا من تلبية احتياجاتهم الأساسية ومواصلة العمل في المهنة. وتقديم هذا الدعم هو دور جميع الجهات المعنية بما فيها الهيئات التعليمية والجهات المانحة والمنظمات غير الحكومية والمجتمعات المحلية ونقابات المعلمين ورابطات الآباء والمعلمين ولجان التعليم المجتمعي.

النقاط الأساسية التي ينبغي مراعاتها:

مشاركة المعلمين والمديرين في المناقشات الخاصة بالتحفيز والحوافز

- هل يتم تضمين أصوات المعلمين فيما يتعلق بالحوافز والتحفيز في عمليات التخطيط وإعداد البرامج وتنفيذها، بطريقة مباشرة ومن خلال نقابات المعلمين؟
- هل يكمل المعلمون دخلهم من خلال العمل في الإنتاج الزراعي أو التجارة أو الدروس الخصوصية؟ إذا كان الأمر كذلك، فهل يتعارض هذا العمل الإضافي مع التدريس؟
- ما الحوافز غير النقدية التي يقدرها المعلمون؟
- إلى أي مدى تتسبب أحوال الفصول السيئة (الافتقار إلى الكتب المدرسية، إلخ) في ترك المعلمين للمهنة أو فقدان التحفيز؟ هل يوجد لدى المعلمين مجموعة كاملة من الكتب المدرسية وغيرها من أدوات التعليم الضرورية لاستخدامهم الشخصي؟
- هل تم إعداد المديرين بشكل جيد لتولي القيادة وتحفيز المعلمين في ظل الظروف الصعبة؟

أنواع الحوافز

- ما أشكال الحوافز التي يتم تقديمها بالإضافة إلى التعويض النقدي أو غير النقدي؟ وهل تتوفر هذه الحوافز بشكل منتظم؟
- ما الآليات المستخدمة لضمان متابعة تلك الحوافز حتى لا تتدنّى مستويات التحفيز التي تم الوصول إليها؟
- ما تأثير ممارسات التعويض الحالية على تعيين المعلمين والاحتفاظ بهم؟

دور الحوافز المختلفة

- هل تراعي الهيئات التعليمية والمجتمعات المحلية والوكالات دور الحوافز المالية وغير المالية في توفير الرفاهية النفسية للمعلمين وتلبية احتياجاتهم المادية (مثل الجهود المبذولة لبناء احترام المجتمع للمعلمين ورفع مكانتهم داخل المجتمع)؟
- هل طرح استخدام الحوافز لجذب و/أو الاحتفاظ بمجموعات معينة في مهنة التدريس (مثل تقديم رعاية الطفل أو دعم الرسوم المدرسية لتشجيع توظيف المعلمين من الإناث أو لضمان إمكانية حصول المعلمين المصابين بفيروس نقص المناعة البشرية ممن يحتاجون للعلاج المضاد للفيروسات الرجعية على خدمات صحية وعلاجية وخدمات رعاية ودعم ميسورة وسرية)؟
- W ما حوافز تعويض المعلم الموجودة؟ هل يقدم المجتمع المحلي الحوافز الموجودة ويعمل على تكميلها؟ كيف تم دمج المبادرات المجتمعية وتنسيقها مع ما تقوم به الجهات المعنية الأخرى؟
- كيف تم دعم المبادرات المحلية لتشجيع الدعم المجتمعي المستدام (مثل المشروعات المدرة للدخل أو استخدام مساهمات المجتمع)؟
- هل يعمل المعلمون في بيئة مهنية وأمنة تتوفر بها الموارد الكافية؟
- كيف تقدم المجتمعات المحلية ونقابات المعلمين ورابطات الآباء والمعلمين ولجان إدارة المدارس ولجان التعليم المجتمعي الدعم التحفيزي للمعلمين؟
- كيف يمكن الاعتماد على النهج الموجودة لضمان تحسين الرفاهية النفسية للمعلمين؟

إستراتيجية توضيحية: في جنوب الصومال، تأخذ مساهمات المجتمع الشكل النقدي والعيني معاً. توجه كافة المساهمات إلى لجان التعليم المجتمعي، والتي يقوم أمينها بتسجيل المساهمات والمدفوعات. فإذا كانت المساهمة المقدمة من أحد أفراد المجتمع مساهمة عينية (2 كجم من حبوب الذرة مثلاً)، فتقوم لجنة التعليم المجتمعي ببيعها أو إعطائها للمعلم، شريطة أن تكون قيمتها مساوية للمبلغ الذي يحصل عليه. ويوقع المعلم من جانبه على إيصال باستلام المدفوعات.

المصدر: دراسة الحالة 7.

إستراتيجية توضيحية: عقدت منظمة إنقاذ الطفولة بالملكة المتحدة في جمهورية الكونغو الديمقراطية اجتماعاً مع لجان إدارة المدارس لإقامة أنشطة مدرة للدخل من أجل ضمان استمرار التدفق النقدي لتغطية الرسوم المدرسية وغيرها من المصاريف المدرسية للأطفال المعرضين للخطر، وبذلك لم يتم استخدام الأموال المخصصة للمعلمين في أشياء أخرى.

المصدر: دراسة الحالة 1.

إستراتيجية توضيحية: في ظل غياب حكومة فعالة في جنوب السودان، قامت رابطات الآباء والمعلمين والمجموعات المجتمعية بتحفيز المعلمين المتطوعين من خلال حوافز مثل الذرة والفول والماعز والدجاج. وأثناء أشد فترات نقص الأغذية، تم تضمين المعلمين في برنامج التغذية المدرسية المقدم من برنامج الأغذية العالمي.

المصدر: دراسة الحالة 16.

• ج2 ضمان مكانة التطوير المهني والجوانب الأخرى للتدريب والدعم في المساهمة في تحفيز المعلم:

في حين أن المعلمين بحاجة إلى الحصول على أجر مهني للبقاء في مهنة التدريس، إلا أن أشكال الحوافز الأخرى غير النقدية، وخاصة الحوافز التي تحسن مهارات المعلمين ونتاجات التعلم مثل التدريب قبل الخدمة وأثناء الخدمة، قد تكون فعالة في المحافظة على تحفيز العاملين في مهنة التدريس حتى وإن كان مستوى أو موثوقية التعويض أقل من المستويات المطلوبة. ويجب توفير فرص التدريب على أساس الحاجات وعدم التمييز.

النقاط الأساسية التي ينبغي مراعاتها:

مشاركة المعلمين والمديرين في التطوير المهني الخاص بهم

- هل يتم تضمين أصوات المعلمين فيما يتعلق بالتطور المهني في عمليات التخطيط وإعداد البرامج وتنفيذها، بطريقة مباشرة ومن خلال نقابات المعلمين؟
- ما الدور الذي يلعبه المديرين ونقابات المعلمين لضمان مشورة المعلمين وتوصيل وجهات نظرهم إلى واضعي السياسة؟

الفرص المتاحة للتطور المهني والجوانب الأخرى للتدريب والدعم

- ما الفرص الموجودة لدعم وتدريب المعلمين لتوفير فرص عقد اجتماعات أسبوعية أو التطور المهني أو المراقبة؟ ما مدى تساوي هذه الفرص مع الفرص المقدمة للعاملين في قطاعات أخرى؟
- هل توجد فرص للاتصال والمشاركة والمراقبة بين المعلمين؟ ما مدى تساوي هذه الفرص مع الفرص المقدمة للعاملين في قطاعات أخرى؟
- هل تدعم التسهيلات والبيئة المادية (مثل حجرة الموظفين والمراحيض، إلخ) هوية المعلمين ومهنتهم؟
- هل تُستخدم الحوافز أيضاً باعتبارها فرصاً للهيئات التعليمية والمجتمعات المحلية والوكالات لتوفير مدفوعات الأجور (مثل دفع مقابل حضور الدورات التدريبية المنتظمة، في الحالات التي تعجز فيها عن توفير المرتبات بشكل رسمي)؟ وإذا كان الأمر كذلك، فهل يتم تنسيق معدلات الأجور بين الوكالات ووزارة التعليم وهل تراعي قضايا الاستدامة والحوافز؟
- هل يتم تكييف الدورات التدريبية مع الحالات الخاصة بعد انتهاء النزاع/بعد انتهاء الأزمة؟
- ما عمليات الاعتماد والتوثيق المتبعة لضمان الاعتراف الرسمي بالتدريب من قبل الهيئات التعليمية؟ هل يتم تنسيق برامج التدريب أثناء الخدمة وتنظيمها بحيث تؤدي إلى حصول المعلم على مؤهلات معترف بها (حتى وإن كانت تضم مكونات إضافية لازمة أثناء الأزمة وبعد النزاع)؟
- إلى أي مدى يستطيع المعلمون الحصول على مواد التعليم والتعلم من أجل تطوّرهم المهني؟ وكيف يمكن تحسين ذلك؟

- ج3 وضع أنظمة إدارة وإشراف ومساءلة مناسبة للمعلمين: تمثل أنظمة الإدارة والإشراف والمساءلة الفعالة أمراً هاماً في توفير الدعم المهني والمحافظة على تحفيز المعلمين ورفع جودة التعليم ومناصرة تعويض المعلم. وتساهم أوصاف الوظيفة وأوصاف ظروف العمل وقواعد السلوك في إضافة الطابع المهني إلى الدور الذي يلعبه المعلمون في المجتمع. كما أنها تحدد الخدمات المتوقعة من المعلمين مقابل التعويض الذي يحصلون عليه من المجتمعات المحلية والهيئات التعليمية والجهات من غير الدولة، فضلاً عن توفير إطار لسلوك المعلم المناسب والمتوقع.

إستراتيجية توضيحية: إفي جمهورية الكونغو الديمقراطية، قامت منظمة إنقاذ الطفولة بالملكة المتحدة بتكوين مجموعة للمعلمين اشتملت على مواد تعليمية وشخصية، مثل وجبة خفيفة يومية وملابس للمعلمين. كما قامت منظمة إنقاذ الطفولة بالملكة المتحدة بالإعداد لتدريب المعلمين والإمداد بالأتاتات وإعادة تأهيل المدارس في كيفو الشمالية وكيفو الجنوبية. المصدر: دراسة الحالة 1.

إستراتيجية توضيحية: أعد مشروع الشراكة من أجل النهوض بالتعليم المجتمعي في أفغانستان دليل مناقشة للجنة إدارة المدرسة من أجل تقديم التوجيهات حول كيفية إجراء المناقشات مع المجتمعات المحلية حول قضايا تعويض المعلم. المصدر: دراسة الحالة 9.

إستراتيجية توضيحية: يكافح برنامج الرؤية العالمية في الصومال من أجل تحفيز المعلمين وتحسين الكفاءة المهنية من خلال (1) تقديم حوافز لإكمال مساهمات المجتمع المحلي؛ (2) وتصنيف المجتمع المحلي، وبذلك يتم توضيح دور وأهمية المعلمين ومن ثم يرتفع شأنهم داخل المجتمعات المحلية؛ (3) تقديم التدريب والمراقبة للمعلمين؛ (4) تزويد المعلمين بالمقومات الزراعية لحقولهم؛ (5) تزويد المعلمين بالأدوات المدرسية. كما عمل برنامج الرؤية العالمية على تمكين لجان التعليم المجتمعي من الإشراف على المعلمين ومراقبتهم عن قرب، بما في ذلك الزيارات المنزلية والحد من التسرب. المصدر: دراسة الحالة 7.

النقاط الأساسية التي ينبغي مراعاتها:

العمل مع المنظمات المحلية

- ما النهج المتبعة للعمل مع مجموعات دعم المعلمين، مثل النقابات ومجموعات المعلمين ورابطات الآباء والمعلمين ولجان إدارة المدارس والهيكل التعليمية الأخرى في المجتمع وأصحاب المدارس لضمان تلقي المعلمين للتشجيع والدعم؟
- ما الدور الذي تلعبه هذه المنظمات المحلية في التواصل بين بعضها البعض ومساندة الحكومة والهيئات التعليمية لتوفير التعويض المناسب والعدل للمعلمين من أجل ضمان تلبية الاحتياجات والحقوق الأساسية للمعلمين؟
- ما الجهود المبذولة لضمان مواصلة هذه المنظمات المحلية للمشاركة الفعالة في القضايا المتعلقة بإدارة المدارس والتعليم/التعلم على المدى الطويل؟
- هل توجد خطة لدعم المعلمين غير المؤهلين من أجل الحصول على مؤهلات عندما يتطور النظام؟

مدونة قواعد السلوك

- هل توجد مدونة قواعد سلوك ملائمة تمت ترجمتها إلى اللغات المحلية وتم شرحها للمعلمين والمديرين وأصحاب المدارس ورابطات الآباء والمعلمين/لجان التعليم المجتمعي وتم الاتفاق عليها وتوقيعها من قبل المعلمين؟ هل تستند مدونة قواعد السلوك هذه إلى سياسة الحكومة (إن وجدت)؟ (انظر نموذج مدونة قواعد السلوك في دليل المعايير الدنيا للشبكة المشتركة بين الوكالات للتنقيف في مجال الطوارئ للاطلاع على مزيد من الإرشادات).
- ما الآليات المتبعة لتنفيذ مدونة قواعد السلوك وللتعامل مع أية مخالفات في مدونة قواعد السلوك؟
- كيف يمكن تقوية الهيئات التعليمية المحلية ونقابات ورابطات المعلمين عند وضع قواعد السلوك ومراقبتها وإعداد تقارير عنها من أجل تحقيق الجودة واستيفاء المعايير؟

المراقبة والتقييم والمساءلة

- ما أدوات التقييم المستخدمة لمراقبة أداء المعلم وتقديم الملاحظات؟
- ما الآليات المتبعة للحفاظ على المساءلة عن عدم الالتزام بالأداء، سواء فيما يتعلق بالحضور وجودة التعليم؟ كيف ضمن أن هذا النظام يُدار بشكل عادل؟
- ما الأنظمة المتبعة لتنظيم ومراقبة ساعات عمل المعلمين وأحجام الفصول وأحوالها ونسب الطلاب إلى المعلمين (مثل أوصاف الوظيفة وظروف العمل، إلخ)؟

دور المشاركة على المستوى المحلي والقومي والمدرسي في تحفيز المعلمين

- ما الدور الذي يلعبه المديرين والمسؤولون في توفير بيئة مهنية وإيجابية لدعم المعلمين وتشجيعهم؟ هل يتلقى المديرين التدريب والدعم اللازم للقيادة في حالة الأزمة أو بعد انتهاء النزاع؟
- هل يوجد نظام محلي أو وطني تشرف عليه وزارة التعليم للحفاظ على المعلمين وتحفيزهم؟ وإذا لم يوجد ذلك النظام، فكيف يمكن وضعه؟ وإن وجد، فكيف يمكن تطويره بحيث يكون أكثر فعالية؟

إستراتيجية توضيحية: يشارك اتحاد معلمي سيراليون في المفاوضات السنوية مع وزارة التعليم والعلوم والتكنولوجيا حول قضايا تعويض المعلمين وحالتهم وعقودهم.
المصدر: دراسة الحالة 10.

إستراتيجية توضيحية: إفي جنوب دارفور، استُخدمت مدونة سلوك لمعلمي أحد برامج محو أمية الكبار تابع لوكالة التنمية الدولية التابعة للولايات المتحدة. وتم تطبيق هذه المدونة لضمان توفير بيئة تعلم إيجابية للمعلمين والعاملين بالتعليم وكذلك رفاهية الدارسين. ويتضمن ذلك التأكيد على حاجة المعلمين للمحافظة على ضبط النفس والسلوك الأخلاقي؛ للمساهمة في إيجاد بيئة خاصة؛ وتحقيق بيئة آمنة خالية من المضايقات وإساءة الاستعمال والعنف والتمييز.
المصدر: دراسة الحالة 4.

إستراتيجية توضيحية: تقدم مشروع الشراكة من أجل النهوض بالتعليم المجتمعي في أفغانستان للمعلمين وصف الوظيفة ومدونة السلوك، وتمت مناقشة كلا الأمرين مع المعلم وأعضاء لجنة إدارة المدرسة من أجل توضيح وظائف المعلم. أخذت مدونة السلوك من نموذج المدونة الواردة في المعايير الدنيا للشبكة المشتركة بين الوكالات للتنقيف في مجال الطوارئ من خلال عملية استشارية مع الجهات الأخرى الأهلية الموفرة للتعليم التابعة للمنظمات غير الحكومية. كما تستخدم مدونة السلوك هذه بواسطة وكالات أخرى.
المصدر: دراسة الحالة 9.

العمل مع الشركاء الإستراتيجيين

- بخلاف وزارة التعليم، ما الوزارات الأخرى التي شاركت في دعم رفاهية المعلمين؟ هل شاركت وزارات مثل وزارة الصحة (في الحصول على علاج فيروس نقص المناعة البشرية مثلاً) ووزارة العمل (في سياسات مكان العمل مثلاً) لضمان توفير الدعم الشامل؟

ملاحظات

- 1 المبادئ المستخلصة من هذه الوثائق موضحة في الملحق 2. وتتضمن الوثائق: مبادئ لجنة المساعدة الإنمائية حول المشاركة الدولية الجيدة في الأوضاع والدول الهشة (2007)؛ إطار العمل التقدمي لمبادرة المسار السريع لتوفير التعليم للجميع (2006)؛ دليل الممارسات الجيدة للشبكة المشتركة بين الوكالات للتنقيف في مجال الطوارئ بشأن تعويض ودفع أجور العاملين بالتعليم (2006)؛ مجموعة أدوات موارد اليونسيف للتعليم في مجال الطوارئ (2006)؛ إعلان باريس بشأن فعالية المعونة (2005)؛ المعايير الدنيا للشبكة المشتركة بين الوكالات للتنقيف في مجال الطوارئ الخاصة بالتعليم في مجال الطوارئ والأزمات المزمدة والإعمار المبكر (المعايير الدنيا الخاصة بالشبكة المشتركة بين الوكالات للتنقيف في مجال الطوارئ) (2004)؛ الفصل 16 حول تحفيز وتعويض المعلم وظروف العمل في إطار دليل معهد اليونسكو الدولي للتخطيط التربوي الخاص بتخطيط التعليم في مجال الطوارئ والإعمار (2002)؛ مبادئ اليونسكو التوجيهية بشأن التعليم في حالات الطوارئ والأزمات (2002)؛ المبادئ التوجيهية في مجال التعليم لمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين (2003)؛ قرار مجلس الأمن رقم 1325 المعني بالمرأة والسلام والأمن (2000)؛ توصيات اليونسكو/منظمة العمل الدولية فيما يتعلق بحالة المعلمين (1996 و 1966)؛ تنفيذ منهاج عمل بكين (1995)؛ اتفاقية الأمم المتحدة المتعلقة بالقضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة (1979)؛ اتفاقية الأمم المتحدة بشأن اللاجئين (1951).
- 2 حسب التعريف الوارد في توصية منظمة العمل الدولية/اليونسكو لعام 1966 المتعلقة بحالة المعلمين.
- 3 توصية منظمة العمل الدولية/اليونسكو لعام 1966 المتعلقة بحالة المعلمين: 7
- 4 من المفترض أن تكون هناك مسؤولية مشتركة في هذه الترتيبات حيث يقع على عاتق المعلمين مسؤوليات متعددة من حيث الالتزام بمدونة السلوك والخدمات التي يقدمونها لتلك المجموعات وأخيراً إلى المستفيدين منها بشكل مباشر - وهم الأطفال أنفسهم.
- 5 ومع ذلك، هناك استثناء لهذه المذكرة التوجيهية في حالات اللاجئين، حيث لا يمكن الفرض بأن الحكومات المضيفة ستدفع تكلفة التعليم في المخيمات.
- 6 المشاركة في الميزانية هي آلية تقرب المجتمعات المحلية من عملية اتخاذ القرار بشأن الميزانية العامة، مما يجعلها أكثر شفافية.
- 7 يشار إليه بأنه البند الأساسي في توصيات منظمة العمل الدولية/اليونسكو المتعلقة بحالة المعلمين، المواد من 61 إلى 84، وفي المعايير الدنيا للشبكة المشتركة بين الوكالات للتنقيف في مجال الطوارئ بشأن التعليم في مجال الطوارئ.
- 8 نظرًا لأهمية ربط هذه المذكرات التوجيهية حول تعويض المعلم بمبادرة توفير التعليم للجميع ذات النطاق الأوسع، أخذت أفكار هذا الجدول من إطار العمل التقدمي لمبادرة المسار السريع لتوفير التعليم للجميع وتسير رؤوس الجدول وفقاً لتلك الواردة في إطار العمل التقدمي لمبادرة المسار السريع لتوفير التعليم للجميع والذي تم وضعه بخصوص دعم التعليم في الدول الهشة.
- 9 إلا يُفترض أن يكون الانتقال مرتباً زمنياً من ترتيبات مؤقتة إلى آليات انتقالية كما هو الحال في بعض السياقات، فقد تكون الترتيبات المؤقتة شديدة الشبه بالآليات الانتقالية أو مماثلة لها كما قد تكون بعض الآليات الانتقالية موجودة من بداية الأزمة. يعكس هذا الجدول كيفية إجراء عملية الانتقال إذا وجدت الترتيبات المؤقتة وأمكن الانتقال إلى حالة طويلة الأجل أكثر استقراراً.

إستراتيجية توضيحية: في عام 2004، أسست وزارة التربية والتعليم مدرسة للمشردين داخلياً في مخيم زمزم بدارفور في السودان، وذلك بدعم من اليونسيف. في البداية كان معظم المعلمين عبارة عن متطوعين وظفتهم لجنة الآباء والمعلمين والذين لم يحصلوا على مرتبات في العادة. ولم يتوفر المعلمون المؤهلون في المخيم الشيء الذي دعا وزارة التعليم إلى تقديم بعض المعلمين من مدينة الفاشر والذين كانوا ينتقلون يومياً من وإلى زمزم للعمل. ولم تعترف وزارة التعليم في بادئ الأمر بالمعلمين المتطوعين حيث كان ذلك الأمر مخالفاً لسياسة الوزارة. ولم يحصل المعلمون المتطوعون على أجور مما أدى بهم إلى الإضراب عن العمل وأغلقت المدارس لأكثر من شهر. وقامت وزارة التعليم، بالتنسيق مع لجنة الآباء والمعلمين، بتحديد هوية المعلمين المتطوعين ذوي المؤهلات المطلوبة الذين طلبوا الحصول على التدريب. وأعدت وزارة التعليم واليونسيف تفاصيل التدريب، بما فيها المتطلبات الخاصة بالميزانية.

المصدر: دراسة الحالة 8.

جدول 2: موجز المذكرة التوجيهية للشبكة المشتركة بين الوكالات للتتقيف في مجال الطوارئ

المذكرة التوجيهية	القوائد	التحديات	الإستراتيجيات المحتملة
سياسة وتنسيق تعويض المعلم			
1. تولى جمع البيانات والمعلومات الموثوقة المتعلقة بتعويض المعلم.	<ul style="list-style-type: none"> • كون التدخل ملائمًا لاحتياجات المجتمع المحلي ومستدامًا بمرور الوقت وله أثر إيجابي أكبر إذا كان قائمًا على معلومات دقيقة. 	<ul style="list-style-type: none"> • الوقت للتدخل السريع في حالة الطوارئ إلى عدم أخذ الوقت الكافي لجمع المعلومات الأساسية الضرورية وتقييم السياق المحلي. • في حالات التدهور أو إعاقة التنمية، قد يكون العثور على المعلومات الأساسية عند انهيار الأنظمة والهياكل وتشرّد السكان أمرًا بالغ الصعوبة. • قد يكون الوصول إلى البيانات الدقيقة ووثيقة الصلة من أجل الاطلاع على نقاط التدخل بمثابة تحدٍ. 	<ul style="list-style-type: none"> • تنسيق التحليل الأولي لجمع البيانات/الاحتياجات.
2. وضع سياسة منسقة بشأن تعويض المعلم.	<ul style="list-style-type: none"> • ربما يؤدي ذلك إلى استخدام أكثر كفاءة وفعالية للموارد مع تقليل تكرار العمل وتحقيق أثر أفضل على المدى المتوسط والطويل. • تقليل التنافس بين الوكالات وزيادة الاستدامة في توفير تعويض المعلم. • ذلك إلى الاحتفاظ بالمعلمين الحكوميين. 	<ul style="list-style-type: none"> • في حالة وجود العديد من الجهات العاملة، قد يستهلك وضع آليات للتنسيق وقتًا كبيرًا ومن الممكن أن يستغرق وقت العاملين على المدى القصير بعيدًا عن تقديم الخدمة. • يوجد لدى الوكالات سياسات عديدة بشأن رغبتها أو عدم رغبتها في "دفع" أجور المعلمين وسواء يتم ذلك في شكل نقدي أو عيني أو من خلال المرتبات. وإذا كان هناك من يدفع المرتبات ومن لا يدفعون، فقد يؤدي ذلك إلى خلق حواجز في طريق وضع نظام. 	<ul style="list-style-type: none"> • استخدام آليات التنسيق الموجودة (مثل آليات المجموعات) لمناقشة قضايا تعويض المعلم، وقد يشتمل ذلك على تكوين لجان فرعية للتعليم أو التعويض. • إبرام اتفاقيات بين الجهات المعنية بالتعليم حول مستويات التعويض الملائمة، لا سيما في حالات المشردين داخليًا ومخيمات اللاجئين. • تضمين اتفاقيات حول تعويض المعلم في الموافقات على المشاريع و/أو مذكرات التفاهم بين هيئات التعليم والشركاء المنفذين لبرامج التعليم. • التنسيق بين الجهات المانحة بشأن تعويض المعلم واستحقاقه وتمويله لتغطية التكاليف. • إذا لم تكن الوكالات قادرة على التنسيق، فيمكن تحديد سقف على أساس مستوى معتدل لكي لا ينحرف السوق مع إعطاء الوكالات المرونة عبر مجموعة من جداول الأجور.. • التسليم التدريجي من المنظمات غير الحكومية والمجتمعات المحلية إلى هيئات التعليم.

المذكرة التوجيهية	الفوائد	التحديات	الإستراتيجيات المحتملة
3. مراقبة وتنفيذ السياسة المنسقة بشأن تعويض المعلم.	<ul style="list-style-type: none"> تشجيع الحكومة على تولي المسؤولية في تنسيق عملية توفير التعليم، وخاصة تولي دور متخذ القرار فيما يتعلق بسياسة تعويض المعلم. توفير إمكانية الانتقال السلس من تعويض المعلم المدار بواسطة الوكالات إلى تعويض المعلم المدار بواسطة الحكومة، خاصة وإن كانت الحكومة تملك القدرة على التنسيق. 	<ul style="list-style-type: none"> في حالات التدهور أو إعاقة التنمية على وجه الخصوص، قد لا ترغب الحكومة في العمل مع الوكالات وقد تكون هناك قضايا تتعلق بشرعية الحكومة لا سيما في الدول الهشة المتأثرة بالنزاعات. ففي حالات اللاجئين، قد لا ترغب الحكومة في العمل مع الوكالات التي توفر الدعم التعليمي لغير الوطنيين، خاصة في حالات الافتقار إلى الموارد حيث قد يلاحظ أن اللاجئين يتلقون خدمات ذات جودة أفضل من تلك التي يتلقاها الوطنيون. 	<ul style="list-style-type: none"> إذا كانت الحكومة غير قادرة على التنسيق، فيتم استخدام آلية تنسيق الجهة المانحة إذا كانت موجودة أو وضع آلية مناسبة لمعالجة تلك المشكلة. إقامة جهة منسقة لتولي عملية التنسيق، وبفضل أن تكون هذه الجهة هي الهيئة التعليمية، ولكن إذا تعذر أن تكون الهيئة التعليمية فتكون الجهة المنسقة وكالة رائدة أخرى أو مجموعة عمل مشتركة بين الوكالات أو لجنة.
الجوانب الإدارية والمالية لتعويض المعلم			
1. إدراك أن الحكومة والهيئات التعليمية هي التي تتولى المسؤولية الأساسية عن ضمان حصول المعلمين على التعويض واحترام ذلك.	<ul style="list-style-type: none"> توفير إمكانية وضع نهج وطني أكثر ترابطاً لتعويض المعلم مع السيطرة القوية للحكومة. توفير إمكانية تنسيق كافة الصناديق ضمن إطار عمل مشترك. 	<ul style="list-style-type: none"> ففي العديد من الدول الهشة، قد لا تكون لدى الحكومات القدرة على تولي مسؤولية عملية تعويض المعلم لبعض الوقت، حتى وإن توفرت لديها الرغبة في ذلك. في العديد من الدول الهشة، ربما لا توجد لدى الحكومات القدرة على إدارة الأموال الخاصة بالمعلمين في المدارس الحكومية نتيجة لضعف أنظمة الإدارة المالية والفساد، ومن ثم تضطر إلى الاعتماد على الوكالات لإدارة وتوزيع هذه الأموال على المدى القصير والمتوسط. 	<ul style="list-style-type: none"> استخدام تمويل الجهات المانحة (التمويل الجماعي) (أو دعم الميزانية) لسد فجوات التمويل على المدى القصير وضمان استمرارية دفع مرتبات المعلمين. ويجب أن يتم ذلك متى أمكن من خلال أنظمة الإدارة المالية العامة للحكومة. تسبق التحليل الأولي لجمع البيانات/الاحتياجات
2. وضع نظام ملائم لتحديد هوية المعلمين ودفع أجورهم يكون عادلاً ومتدرجاً ومستداماً.	<ul style="list-style-type: none"> يحتمل أن يؤدي ذلك إلى اختيار أنسب الأفراد لمهنة التدريس. يتحقق الاستدامة لأي جدول أجور مستخدم عند نقل ذلك النظام إلى الحكومة. 	<ul style="list-style-type: none"> قد لا تعترف وزارة التعليم رسمياً بالمعلمين اللاجئين داخل البلد المضيف حتى وإن كانوا هم أنسب الأشخاص للقيام بالتدريس. في ظل غياب حكومة فعالة، فإن المصالح الفردية/القبلية/العرقية قد تكون عائقاً أمام عملية تحديد الهوية الموضوعية للمعلمين. 	<ul style="list-style-type: none"> استقصاءات المعلمين المنتظمة لمراجعة قوائم المرتبات والتأكد من حصول المعلمين على التعويض. المشاركة الفعالة لنقابات المعلمين من أجل تولي الدفاع نيابة عن المعلمين فيما يتعلق بتعويضهم وحالتهم وعقودهم.

المذكرة التوجيهية	الفوائد	التحديات	الإستراتيجيات المحتملة
		<ul style="list-style-type: none"> • في حالات إهمال الدولة أو عجزها، قد يكون العثور على خط أساس للعمل معه بمثابة تحدٍ وقد يكون من الصعب وضع جدول أجور ميسور للحكومات على المدى المتوسط. • إذا كانت الحكومات المضيئة لا تسمح بالدفع الرسمي لأجور المعلمين اللاجئين في المخيمات، فمن الصعب إيجاد جدول أجور عادل بين المعلمين الوطنيين واللاجئين. 	
3. تحديد أنظمة ملائمة للمراقبة المالية وآليات الدفع.	<ul style="list-style-type: none"> • جعل أنظمة الدفع تتسم بالشفافية وتقلل مخاطر الفساد أو سوء إدارة الأموال. • زيادة احتمالية إدراج المعلمين في جداول الأجور وحصولهم على المرتبات بانتظام. 	<ul style="list-style-type: none"> • قد تكون قدرة الحكومة محدودة لتطوير أو استخدام أنظمة ملائمة للمدفوعات والمراقبة المالية. • في حالة انهيار الدولة، ربما لا يعمل النظام المصرفي بالكفاءة المطلوبة. • في حالات الحاجة إلى دفع أجور المعلمين المشردين داخليًا والمعلمين اللاجئين، قد لا يتمكن المعلمون المشردون داخليًا من استخدام حساباتهم المصرفية للحصول على مرتباتهم، وقد يُمنع المعلمون اللاجئون من استخدام الحسابات المصرفية في البلد المضيف. 	<ul style="list-style-type: none"> • استخدام قسيمة دفع و/أو إيصالات موقعة لضمان حصول المعلمين على مرتباتهم. • استخدام المحاسبة المستندة إلى المجتمع المحلي/ المدرسة لمراقبة المدفوعات.
نعمل على دقنا ريع ضيوعتلا نـ لا أكشأ بهفصو مهلاء فارشلأو مهمعدو نعملعلا زيفحت			
1. تقييم دور الأشكال التكميلية لتحفيز ودعم المعلم نظرًا لأهميتها في تحقيق رفاهية المعلم.	<ul style="list-style-type: none"> • زيادة تحفيز المعلمين والالتزام تجاههم حتى في الحالات التي لا يتلقون فيها (بعد) مرتبات بشكل رسمي أو يتلقون مرتبات ضئيلة. • تحسين حالة الفصول المدرسية ورفع معنويات المعلم ومستوى تعليم الطلاب والاحتفاظ بهم. 	<ul style="list-style-type: none"> • زيادة تحفيز المعلمين والالتزام تجاههم حتى في الحالات التي لا يتلقون فيها (بعد) مرتبات بشكل رسمي أو يتلقون مرتبات ضئيلة. 	<ul style="list-style-type: none"> • توفير التمويل أو الموارد لترميم المدارس والأثاث والكتب المدرسية وغير ذلك. • استخدام مشروعات أهلية مدرة للدخل و/أو الدعم الزراعي لتقديم الموارد أثناء الفترات المؤقتة. ويمكن دعم ذلك من خلال التدريب القائم على الحقوق وزيادة الوعي لدى أفراد المجتمع.
2. وضع نظام ملائم لتحديد هوية المعلمين ودفع أجورهم يكون عادلًا ومتدرجًا ومستدامًا.	<ul style="list-style-type: none"> • زيادة شعور المعلمين بقيمتهم وخاصة 	<ul style="list-style-type: none"> • قد تكون القدرة و/أو الأموال محدودة لتوفير 	<ul style="list-style-type: none"> • توفير تدريب للمعلمين غير المؤهلين، والذي يؤدي إلى اعتمادهم؛ ويكون ذلك مدعومًا بالمرتبات أو

المذكرة التوجيهية	الفوائد	التحديات	الإستراتيجيات المحتملة
<ul style="list-style-type: none"> • والجوانب الأخرى للتدريب والدعم في المساهمة في تحفيز المعلم. 	<ul style="list-style-type: none"> • عندما يكون الدعم النقدي محدودًا. • تزويد المعلمين بمهارات جديدة أو تعزيز المهارات الموجودة، ومن ثم توفير إمكانية التطور المهني في المستقبل. 	<ul style="list-style-type: none"> • أو الإشراف للمعلمين خاصة وإن كانوا يعملون في مجتمعات نائية وفقرية للغاية أو يعملون في مجتمعات متأثرة بكموارث طبيعية أو نزاعات. 	<ul style="list-style-type: none"> • أو العلاوات إذا تطلب الأمر. • استخدام المعلمين المدربين لتيسير التدريب أو الإشراف على المعلمين الآخرين لتفادي فقدان المعلمين المدربين نظرًا لما حصلوا عليه من أوراق اعتماد جديدة.
3 التأكيد على وجود أنظمة الإدارة والإشراف والمساءلة الملزمة للمعلمين	<ul style="list-style-type: none"> • المعلمين والرضا لدى الطلاب. • بناء ثقة المجتمع واحترامه للمعلمين وهو الأمر الذي يساعد في تعبئة موارد المجتمعات للمعلمين. • تحقيق مشاركة أكبر لمنظمات المعلمين والمجتمعات المحلية في أي تدخل. 	<ul style="list-style-type: none"> • عندما تقل القدرة والرغبة، فإن وضع هياكل مساءلة ملزمة للمعلمين واستخدامها بشكل منتظم يكون بمثابة تحدٍ قد لا يتوفر فريق عمل إشرافي رفيع المستوى. • قد يكون دور رابطات الآباء والمعلمين ولجان إدارة المدارس والنقابات في مراقبة وتطبيق المعايير ضعيفًا للغاية أو غير موجود بالمرّة في بعض الحالات، ويتحقق غياب هذا الدور على وجه الخصوص في حالة اللاجئين والمشردين داخليًا. 	<ul style="list-style-type: none"> • استخدام أفراد المجتمع المحلي (مثل رابطات الآباء والمعلمين/لجان إدارة المدارس/لجان التعليم المجتمعي) في القيام بزيارات مدرسية ومنزلية.